

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
CURSO DE GESTÃO PÚBLICA

JULIANA PEREIRA DE NOVAES

**A CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS NACIONAIS PARA AS
MULHERES NO BRASIL: UMA ANÁLISE A PARTIR DOS
DEBATES NAS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE
POLÍTICAS PARA MULHERES (2004-2011)**

Belo Horizonte
2017

JULIANA PEREIRA DE NOVAES

**A CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS NACIONAIS PARA AS
MULHERES NO BRASIL: UMA ANÁLISE A PARTIR DOS
DEBATES NAS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE
POLÍTICAS PARA MULHERES (2004-2011)**

Monografia apresentada à Faculdade de
Filosofia e Ciências Humanas da Universidade
Federal de Minas Gerais como requisito parcial
à obtenção do título de Bacharel em Gestão
Pública.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Viviane Petinelli e Silva

Belo Horizonte
2017

JULIANA PEREIRA DE NOVAES

**A CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS NACIONAIS PARA AS
MULHERES NO BRASIL: UMA ANÁLISE A PARTIR DOS
DEBATES NAS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE
POLÍTICAS PARA MULHERES (2004-2011)**

Monografia apresentada à Faculdade de
Filosofia e Ciências Humanas da Universidade
Federal de Minas Gerais como requisito parcial
à obtenção do título de Bacharel em Gestão
Pública.

Prof.^a Dr.^a Viviane Petinelli e Silva UFMG/DCP

Prof.^a Dr.^a Cláudia Feres Faria UFMG/DCP

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Universidade Federal de Minas Gerais por inserir o curso de Gestão Pública na Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. Agradeço aos professores do Departamento de Ciências Políticas pela experiência enriquecedora que me proporcionaram, em especial a Professora Doutora Marlise Matos que foi muito importante para minha formação.

Agradeço imensamente a minha orientadora, Professora Doutora Viviane Petinelli, por compartilhar seu conhecimento comigo, por me acolher no último minuto e pela enorme generosidade.

Agradeço a Professora Doutora Cláudia Feres Faria por compor a banca.

Agradeço a Ângela Pereira Novaes e a Dayse Cunha, por compartilharem o processo comigo e tornarem-no mais leve.

Agradeço a minha família e amigos pelo apoio.

RESUMO

Este trabalho tem como tema a elaboração das políticas públicas para as mulheres no período de 2004 a 2011. Investiga-se como os movimentos feministas e entidades civis com atuação nesta área influenciaram a construção destas políticas por meio das três primeiras conferências nacionais de políticas para mulheres, realizadas em 2004, 2007 e 2011, respectivamente. O trabalho analisa, comparativamente, os eixos temáticos de cada conferência nacional e de cada plano nacional de políticas para mulheres, lançado após as mesmas. O trabalho aponta para a confluência entre temas discutidos nas conferências e incluídos nos planos e para a importância da participação das mulheres e dos movimentos de mulheres para a ampliação de temas e questões a serem problematizados e convertidos em política pública.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas públicas, Mulheres, Participação social, Conferências, Planos nacionais.

ABSTRACT

The theme of this paper is the elaboration of public policies for women from 2004 to 2011. It investigates how the women's movements and civil institutions, which worked in this field, influenced the creation of those policies during the three first national conferences of women's policies, which took place in 2004, 2007, and 2011, respectively. The work analyses, comparatively, the thematic axes of each national conference and each national plan of women's policies launched after each conference. It also points to the confluence among themes discussed in the conferences and included in the plans, and to the importance of women's participation and women's movements to expand the themes and issues to be problematized and converted into public policy.

KEYWORDS: Public policies, Women, Social participation, Conferences, National plans.

LISTA DE ABREVIATURAS

AI-5 Ato Institucional 5

ANPOCS Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais

CFEMEA Centro Feminista de Estudo e Assessoria

CNDM Conselho Nacional das Condições da Mulher

CNPM Conferência Nacional de Política para Mulheres

GELEDÉS Instituto da Mulher Negra

FBPF Federação Brasileira para o Progresso Feminino

FSM Fórum Social Mundial

IPEA Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

ONG Organização Não Governamental

ONU Organização das Nações Unidas

MDB Movimento Democrático Brasileiro

PAISM Programa de Assistência Integral a Saúde da Mulher

Planseq Plano Setorial de Qualificação

PMDB Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNPM Plano Nacional de Política para Mulheres

PSDB Partido da Social Democracia Brasileira

PT Partido dos Trabalhadores

SBPC Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência

Lista de Quadros

QUADRO 1- Eixos Temáticos da 1ª, 2ª, e 3ª CNPM	29
QUADRO 2- Eixos Temáticos do 1º, 2º e 3º PNPM	31
QUADRO 3- Eixos temáticos da 1ª CNPM e do 1º PNPM	32
QUADRO 4- Eixos temáticos da 2ª CNPM e do 2º PNPM	33
QUADRO 5- Eixos temáticos da 3ª CNPM e do 3º PNPM	34

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1. A CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES NO BRASIL: ATORES, DISCURSOS E AÇÕES GOVERNAMENTAIS	12
1.1. A PRIMEIRA ONDA DO FEMINISMO NO BRASIL	12
1.2 A SEGUNDA ONDA DO FEMINISMO NO BRASIL	14
1.3 A TERCEIRA ONDA DO FEMINISMO NO BRASIL:	19
2. A CONSTRUÇÃO PARTICIPATIVA DAS POLÍTICAS PARA MULHERES NO SÉCULO XXI: O PAPEL DAS CONFERÊNCIAS DE POLÍTICAS PARA MULHERES	22
2.1. AS CONFERÊNCIAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS: O QUE SÃO E PARA QUE SERVEM	23
2.2. AS CONFERÊNCIAS DE POLÍTICAS PARA MULHERES: DESENHO E RESULTADOS	24
2.2.1. <i>1ª Conferência Nacional de Políticas para Mulheres: objetivos e desenho</i>	25
2.2.2. <i>2ª Conferência Nacional de Políticas para Mulheres: objetivos e desenho</i>	26
2.2.3. <i>3ª Conferência Nacional de Políticas para Mulheres: objetivos e desenho</i>	27
3. AS CONTRIBUIÇÕES DA 1ª, 2ª E 3ª CONFERÊNCIA DE POLÍTICAS PARA MULHERES PARA AS POLÍTICAS PARA MULHERES NO BRASIL (2003-2011): UMA ANÁLISE DOS TEMAS DO I, II E III PNPM	29
3.1. EIXOS TEMÁTICOS DA 1ª, 2ª E 3ª CNPM E DO I, II E III PNPM: DO ENFRENTAMENTO DAS DESIGUALDADES À AUTONOMIA DA MULHER	30
3.1.1 <i>Eixos temáticos da 1ª, 2ª e 3ª CNPM:</i>	30
3.1.2. <i>Eixos temáticos da 1º, 2º e 3º CNPM e do I, II e III PNPM: uma análise comparada</i>	32

INTRODUÇÃO

Tema amplamente debatido atualmente nos mais diversos contextos públicos e privados, a situação das mulheres perante a sociedade na qual se encontram, suas posturas para com seus próprios corpos, sua noção de autonomia, de consciência de direitos e de deveres, está longe de ter sido encarada de uma forma única e consensual pelos brasileiros, bem como pelas brasileiras, ao longo do desenvolvimento do nosso país. Pelo contrário, a trajetória das mulheres no Brasil, desde as lutas individuais até os movimentos coletivos, foi sendo gradativamente construída através de fatos históricos e de tendências que se expressam até a atualidade.

Neste trabalho, buscou-se mostrar brevemente a trajetória histórica de construção das políticas para mulheres no Brasil a partir de 1930 até 2011 e apontar as mudanças quanto à capacidade dos grupos de mulheres de se infiltrar no aparato estatal e de ampliar ações referentes a assuntos relacionados ao espaço da mulher na esfera pública e política. Além disso, buscou-se apresentar como os movimentos feministas e entidades civis com atuação nessa área pressionaram e influenciaram tais políticas, inicialmente, na esfera pública e, mais recentemente, por meio de conferências de políticas para mulheres.

Dentre os avanços na construção participativa das políticas para mulheres ao longo da história, pode-se citar a criação, em 1920, da Federação Brasileira para o Progresso Feminino (FBPF), quando do contexto da discussão sobre a possibilidade das mulheres poderem votar e serem votadas – fato que por fim viria a ser institucionalizado em 1932; a criação da primeira Delegacia da Mulher em 1985; a inclusão da mulher enquanto sujeito de direitos na Constituição de 1988; e a elaboração da "Carta das Mulheres" ou a profissionalização de organizações não-governamentais.

Em 2003, o governo de Lula criou a Secretaria Especial de Políticas para Mulheres (SPM), a qual seria encarregada de assessorar diretamente o Presidente da República na formulação, coordenação e articulação de políticas para as mulheres. Adotando uma gestão participativa, a SPM buscou construir os planos nacionais de políticas para mulheres a partir de conferências realizadas em todo o país. Desde então, já foram organizadas quatro: a primeira em 2004, a segunda edição em 2007, a terceira em 2011 e a última em 2016.

Diante da importância atribuída às conferências na construção das políticas para mulheres a partir de 2003, o presente trabalho visa contribuir para a compreensão sobre a influência da 1ª, 2ª e 3ª Conferência de Políticas para Mulheres (CNPM) na construção do I, II e III Plano Nacional de Políticas para Mulheres (PNPM) de 2004 a 2011. A partir da análise do caderno final das três conferências e dos três planos formulados no mesmo período, o trabalho

examinou comparativamente os eixos temáticos que debatidos e aprovados na 1ª, 2ª e 3ª CNPM e que compuseram o I, II e III PNPM. Desta forma, buscou-se verificar se, e em qual grau, as propostas aprovadas nas conferências, que representavam, em alguma medida, os interesses dos movimentos feministas e das entidades civis com atuação nessa área foram contempladas pelos Planos Nacionais elaborados pela Secretaria Especial de Políticas para Mulheres (SPM) posteriormente.

Este trabalho está estruturado em três capítulos que introduzem a luta dos movimentos feministas por direitos, o papel das Conferências Nacionais de Políticas para Mulheres na construção participativa dos Planos Nacionais de Políticas para Mulher e uma análise comparativa, através dos eixos temáticos, do que foi prioridades na CNPMs DE 2004, 2007 e 2011 e nos subsequentes PNPMS de 2004, 2008 e 2013.

1. A CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES NO BRASIL: ATORES, DISCURSOS E AÇÕES GOVERNAMENTAIS

O feminismo passou e ainda passará por fases e transformações de acordo com a sociedade em que se insere. No Brasil, o feminismo experimentou, pelo menos, três ondas, segundo Pinto (2003). A primeira onda caracterizou-se pela luta das mulheres pelo direito de votar e serem votadas e foi bastante influenciada pela luta feminista inglesa. As lutas feministas visavam a cidadania e igualdade e não questionavam a posição da mulher na sociedade.

A segunda onda feminista, ocorrida entre as décadas de 1970 e 1980, foi marcada pela luta das mulheres contra o autoritarismo do Estado, organizadas em movimentos políticos ou partidários. Havia também movimentos autônomos em defesa de espaços próprios de organização e autodeterminação. No contexto internacional, organizações, como a Organização das Nações Unidas (ONU), passaram a influenciar as agendas nacionais.

A terceira onda do feminismo, também chamada de “feminismo difuso”, discutiu e questionou as diferenças entre as mulheres, especificando os feminismos em feminismo negro, lésbico, sindicalista, rural, mulheres do campo, da floresta, popular, etc., e as novas formas de se organizar coletivamente. Nesta fase, o feminismo passou por um processo de institucionalização mais acentuado, que, segundo Paradis (2013), rompeu, em certa medida, com autonomia anterior de negociação com o Estado.

Este capítulo está dividido em três seções expondo brevemente as ondas do feminismo no Brasil.

1.1. A primeira onda do feminismo no Brasil

Celi Pinto (2003) descreve a trajetória do feminismo brasileiro desde as lutas individuais até os movimentos coletivos através de fatos históricos e de tendências que se expressam até a atualidade. No século XIX, já havia manifestações incipientes, mas foi a partir da década de 1930, mais especificamente em 1932 quando o novo Código Eleitoral incluiu as mulheres como detentoras de direito de votar e serem votadas, que o feminismo ganhou maior visibilidade no Brasil.

A primeira fase do feminismo brasileiro teve como uma de suas expoentes, Bertha Lutz, que desde a década de 1920, lutou por direitos políticos, pela possibilidade das mulheres poderem votar e serem votadas e organizou o início da Federação Brasileira para o Progresso Feminino (FBPF), maior expressão do feminismo da época. O movimento por ela liderado teve

alcance nacional e pode ser considerado ‘bem-comportado’, uma vez que não questiona a posição patriarcal do Estado e da sociedade como motivo de exclusão das mulheres da esfera pública. Este movimento constituía-se, principalmente, de mulheres oriundas da elite econômica e política e, para assegurar sua legitimidade, mantinha seu discurso limitado aos temas palatáveis à sua classe social. Portanto, temas como o patriarcalismo eram inexistentes. Bertha Lutz chegou a ocupar, em 1936, como suplente, a cadeira de um deputado falecido. Neste mesmo ano a FBPF promoveu o III Congresso Nacional Feminista. O golpe de 1937 calou todos os tipos de manifestação de mulheres e esvaziou a FBPF.

Outra face, menos comportada do feminismo, foi encabeçada por mulheres cultas que, além dos direitos políticos, questionavam a posição da mulher na sociedade e tocavam em temas tabu como sexualidade e divórcio. O ideário feminista foi propagado não somente em publicações em cidades de maior urbanização, mas também por várias outras publicações de formatos variados e alcance menor que nem por isso deixavam de divulgar notícias e construir ideias. A mensagem escrita e impressa era a única forma de comunicação de massas e foi relevante para a construção de espaços públicos no Brasil para os excluídos.

A imigração durante o início do século XX trouxe com os italianos, espanhóis e portugueses os ideários anarquista e comunista, aprofundando as lutas trabalhistas e as discussões sobre capital e trabalho. O feminismo ‘menos comportado’ deste período, que tem como expoente Maria de Lacerda Moura, alinha-se aos movimentos de esquerda e anarquista, inclui a situação do trabalho e defende uma posição mais radical de liberação das mulheres. A dominação da mulher pelo homem já era questão de debate aceita no movimento de esquerda e o espaço público era ocupado sobretudo por mulheres, porque os homens compartilhavam com elas as lutas revolucionárias. Neste contexto, o feminismo ampliou seu discurso da necessidade de participação política para as questões de gênero como estruturantes de desigualdades, ressaltando a especificidade de opressão de gênero e rompeu com o grupo ‘mais comportado’ ao não limitar suas conquistas às políticas.

Durante este primeiro período do feminismo, as únicas conquistas palpáveis se limitaram às conquistas políticas que permitiam às mulheres o poder de votar e serem votadas. Mas as lutas demonstram também que, mesmo fragmentadas, as inquietações sociais gerais e de mulheres eram inegáveis. Havia uma nova sociedade civil que, a partir de ideias importadas da Europa e dos Estados Unidos pôde demonstrar sua insatisfação, se organizando, construindo espaços e ideias a partir de suas realidades locais que conseguiam tornar públicas suas reivindicações e demandas. Esse rico período foi interrompido pelo golpe de 1937.

1.2 A segunda onda do feminismo no Brasil

O feminismo experimentou um período de estagnação e poucas atividades entre a década de 1940 e 1960. Esta trajetória foi modificada a partir dos acontecimentos políticos no Brasil e no mundo pós-60. Nas décadas de 1960 e 1970, na Europa e nos Estados Unidos da América, a política e a cultura efervesciam com as manifestações sociais contra a guerra, pela paz, pela liberdade intelectual, a exemplo da manifestação de Maio de 1968 também chamado de As Barricadas do Desejo em Paris, colocando todos os valores conservadores e mantenedores da estrutura social em discussão e desafiando as relações de poder públicas e privadas. É nesse contexto que nasce o novo feminismo ocidental com expoentes como Simone de Beauvoir, autora de *O Segundo Sexo* na França e Beth Friedman nos Estados Unidos.

No Brasil, o golpe militar de 1964 cassou os direitos políticos de todos os cidadãos que também sofreram prisões arbitrárias, tortura, desaparecimento e exílio caso manifestassem discordância política ou até mesmo cultural. Progressivamente em 1968, com o Ato Institucional 5 (AI-5) que tornou qualquer ação política mais perigosa e em 1969 com o governo Médici, a repressão tornou-se quase absoluta e se viveu quase uma política totalitarista e a censura não se limitava à política, mas à moral e aos costumes segundo ditavam os militares e os governantes.

Mesmo neste contexto, o movimento feminista persistiu no Brasil, tendo como referência as lutas políticas do país que dividiam, sobretudo, aqueles contra ou a favor da ditadura e, posteriormente, da anistia e das eleições por voto direto ou indireto. É uma particularidade forte, embora não exclusiva deste período, a visão ideológica voltada mais para o indivíduo ou para o coletivo de acordo com sua maior ou menor proximidade com as lutas de classes e muitas vezes de acordo com a classe social a qual a militante pertencia.

Algumas brasileiras que estudaram no exterior voltaram com ideias feministas de luta contra opressão da mulher pelo homem e liberação dos corpos e influenciaram o feminismo brasileiro naquele momento. O movimento feminista brasileiro passou a lutar por autonomia em um espaço profundamente marcado pelo político e a defender a especificidade de dominada da condição da mulher (Pinto, 2003; p, 46).

Nesta época, grupos de mulheres se reuniam de forma privada principalmente no Rio de Janeiro e em São Paulo. Romy Medeiros fundou o Conselho Nacional de Mulheres que, em 1972, organizou seu primeiro congresso. Sua filosofia era considerada ‘bem-comportada’: lutava-se pelo direito de mulheres casadas poderem trabalhar ou viajar ao exterior. Tinha o

apoio das elites governamentais e empresariais e conseguiu algumas brechas para colocar seus temas na agenda. Outro exemplo de grupo que se reunia de forma privada em 1972 aconteceu em São Paulo e era composto sobretudo de mulheres intelectualizadas, de esquerda, profissionais, de meia idade, que tiveram experiência na Europa ou nos Estados Unidos que, impossibilitadas de ação política, praticavam a ação reflexiva coletiva. No Rio de Janeiro Branca Moreira Alves, estudante de Berkley nos Estados Unidos, trouxera propostas sobre sexualidade, prazer, corpo e posição da mulher na sociedade, se afastando da luta de classe pela luta de gênero. É inegável o pioneirismo destes grupos de discussão e reflexão das questões feministas por mulheres que, mesmo se sentindo acuadas, encontraram caminhos para exporem coletivamente suas histórias e pensamentos.

É importante comentar sobre um grupo singular de mulheres que se encontraram na França de 1964 a 1968, composto por exiladas brasileiras ou esposas de exilados brasileiros da ditadura vigente e buscavam no exterior aproximação com a luta da esquerda. Danda Prado encabeçou informalmente o grupo que criara espaços públicos de reflexão sobre o feminismo. As ideias feministas não foram bem aceitas pelos homens brasileiros exilados que acreditavam que a luta de gênero enfraquecia a luta de classes e que o objetivo dos exilados era o de se reunirem e mobilizarem contra a ditadura. Mais uma vez oprimidas, as mulheres aproveitaram as brechas para obter conhecimento, experiência, fazer alianças, como a amizade frutífera de Danda Prado com Simone de Beauvoir, para oportunamente expandirem seu espaço. Em relação ao feminismo voltado à luta de classe e ao feminismo voltado a liberdade do corpo, da sexualidade, do prazer, da reprodução, essa segunda vertente parece ter impulsionado mais a quebra da estrutura de dominação.

Em 1975, o general Geisel prometeu distensão política gradual e controlada. No mesmo ano, a Organização das Nações Unidas (ONU) marca 1975 como o Ano Internacional das Mulheres e o primeiro ano da década da Mulher que ganha com isto mais visibilidade. No Brasil, muitos eventos marcaram a entrada das mulheres na esfera pública. O primeiro deles foi realizado no Rio de Janeiro patrocinado pela ONU intitulado O papel e o comportamento da mulher na realidade brasileira. Neste evento também foi criado o Centro de Desenvolvimento da Mulher Brasileira.

Outros movimentos procuraram apoio da ONU, eles estavam se tornando públicos e agora buscavam institucionalização. O movimento feminista abrigou diferentes tendências e sofria diferentes pressões conservadores, marxistas e liberais. As democracias maduras dos hemisférios norte acolhiam lutas indenitárias e individuais, diferente de países como o Brasil

cujo campo de luta permanecia quase que exclusivamente político, de população massivamente oprimida, onde é quase um crime não lutar coletivamente contra a opressão e a desigualdade.

Ainda vale a pena citar eventos públicos com significativa participação da mulher ou de grupos de mulheres como a Reunião Anual da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) que aconteceu em 1975, Belo Horizonte, no qual um grupo de acadêmicas de São Paulo apresenta pesquisa científica sobre a mulher no Brasil. Também em 1975, houve manifestação do Movimento Feminista pela Anistia, liderado por Terezinha Zerbini que tem relevância por ter permitido a ida de mulheres às ruas para lutar por uma causa política. A anistia aconteceu em 1979. Em 1977 e 1978, houve o I e II Encontro da Mulher que Trabalha e vários outros encontros de mulheres promovidos por sindicatos e ligados ao trabalho.

Com a Anistia de 1979, vários exilados voltaram a um Brasil bem mais aberto às novas ideias e às manifestações públicas políticas e culturais. A década de 1980 também trouxe a gradual abertura política liderada pelo presidente Figueiredo através do fim do bipartidarismo e a Reforma Partidária que possibilitou espaço para organizações político partidárias de oposição muitos unidos sob a sigla do Movimento Democrático Brasileiro (MDB). Embora alguns economistas gostem de citar a década de 1980 como ‘a década perdida’, para a política, foi uma década de conquistas.

As militantes feministas, antes unidas pela democracia junto ao MDB agora se dividiam entre o Partido dos Trabalhadores (PT) e o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) que sucedeu o MDB. Ao longo do processo de democratização, não só a questão política dividiu as feministas, a questão da institucionalização através da maior aproximação da esfera estatal ou da manutenção da autonomia do movimento também era fator de cisão dentro do grupo.

A relação do feminismo com o político é examinada por Pinto (2003) a partir de três pontos complementares, a conquista de espaços institucionais como os Conselhos da Condição da Mulher e a Delegacia da Mulher; a presença de mulheres através de cargos eletivos; e a presença por meios de participação política. Em quaisquer destes espaços houve tensões e lutas pela manutenção de um poder sempre dominado por homens e legitimado para eles.

Os espaços instituídos para ocupação das mulheres que se ocupavam exclusivamente de questões da mulher não é consenso no movimento feminista. Um dos temas fundamentais do feminismo é a transformação radical das relações de poder que não poderiam vir da colaboração entre o movimento e o Estado, pelo contrário, o Estado poderia enfraquecer esta luta ao cooptar as militantes cedendo espaços, mas mantendo as estruturas. Embora houvesse aposta nas novas instituições políticas democráticas nas suas capacidades representativas das demandas sociais

havia muita resistência a incorporação dos temas feministas pela agenda governamental, a que preço isso se daria.

É fato que o movimento feminista havia se dividido entre os partidos PT e PMDB e essa cisão também promoveu dissenso entre a unidade do movimento e a atuação no campo político. A unidade do movimento já estava comprometida restava às militantes filiar-se a um partido e buscar o caminho da representação através da eleição a cargos eletivos ou a ocupação da estrutura estatal nos conselhos, em novos espaços, em cargos burocráticos ou políticos. A institucionalização não tinha como ser barrada.

O primeiro Conselho Estadual da Condição Feminina realizou-se em São Paulo em 1983 de configuração consultiva e propositiva, sem orçamento próprio e composto por mulheres do partido PMDB. O Conselho enfrentou dura oposição do movimento feminista ligado ao PT que lutava por creches. Esta primeira forma institucional do Movimento Feminista junto ao Estado aconteceu em São Paulo onde o movimento feminista era bastante organizado e representado por mulheres de projeção cultural, política e acadêmica. Em São Paulo as eleições colocaram no executivo um representante do PMDB que aceitou a proposta apresentada pelos grupos de mulheres e oficializou por decreto em abril de 1983 a oficialização do primeiro órgão voltado às questões exclusivamente femininas.

Muito embora as questões internas ao movimento feminista sejam pertinentes e tenham causado cisão e enfraquecido o movimento mais uma vez os opressores oprimiam e invisibilizavam e inviabilizavam. Houve força das mulheres para criar o Conselho Estadual da Condição Feminina de São Paulo, mas a pouca disponibilidade do Estado em aceitar sua presença ou reconhecer sua legitimidade esvaziou seu trabalho. Uma vez que o Conselho era partidário e governista, precisava do apoio externo para pressionar o governo, o que não aconteceu. Este tipo de encontro entre grupos sociais e Estado nesse período é paradigmático e tem efeitos até os dias de hoje. Ainda há grupos fortes para romper a impermeabilidade do Estado, mas que permanecem excluídos das instâncias decisórias.

O Conselho Nacional da Condição da Mulher (CNDM) foi criado junto ao Ministério da Justiça com status de ministério, com orçamento próprio, em 1985 por José Sarney como prometido por Tancredo Neves antes de seu passamento por um grupo de mulheres ligadas ao PMDB. O CNDM articulava demandas dos movimentos feministas e de mulheres como creches, sexualidade, direito reprodutivo e participação na Assembleia Nacional Constituinte participando na Constituição de 1988. A CNDM teve vida curta, em 1989, com a eleição de Collor, perdeu seu orçamento e a direção do Conselho foi designada a pessoas com pouca

relação com o movimento feminista. O Partido Social Democrata Brasileiro (PSDB), apesar de ter em sua composição feministas de grande relevância nacional, esvazia mais o CNDM.

Foi de fundamental importância a presença de mulheres e de movimentos de mulheres na participação da Constituição de 1988. A Bancada Feminina na Câmara dos Deputados de 1986 a 1990 teve apenas 26 mulheres ou 5,7% do total de deputados da Casa. A Bancada Feminina apresentou 30 emendas sobre os direitos das mulheres que incluíam quase todas as reivindicações do movimento feminista. Este pequeno grupo foi amplamente apoiado por movimentos da sociedade civil que assistiram e divulgaram o trabalho delas para que houvesse pressão suficiente para aprovação. Movimentos de mulheres promoveram três emendas populares que propunham ampliação dos direitos das mulheres.

O Conselho Nacional das Mulheres, dirigido então pela socióloga Jaqueline Pitanguy, mobilizou movimentos de mulheres para atuarem junto aos Constituintes pela incorporação de uma Carta previamente elaborada que continha direitos das mulheres defendidos pelos movimentos feministas. O próprio espaço masculino da Câmara dos Deputados colaborou para a organização identitária e solidária das deputadas. A CNDM participou de diversas formas, entre elas, com a elaboração da “Carta das Mulheres”, com a colaboração de várias mulheres, campanhas publicitárias solicitando apoio por mais direitos das mulheres, participação de diversas subcomissões sociais com relatos pessoais e testemunhos que referendavam suas solicitações como também com apoio de um grupo qualificado de advogados que avaliava e propunha trabalho às subcomissões de interesse, apresentação de documentos com várias propostas e acompanhamento e assessoramento do trabalho das deputadas na Câmara.

A “Carta das Mulheres” é um documento ainda hoje relevante para o feminismo contemporâneo. De autoria de uma ampla gama de mulheres a Carta se divide em duas seções principais. A primeira defende temas comuns a todos os cidadãos, justiça social, criação do Sistema Único de Saúde, ensino público e gratuito em todos os níveis, autonomia sindical, reforma agrária, reforma tributária, negociação da dívida externa, entre outros.

A segunda parte defende os direitos da mulher no que se refere ao trabalho, saúde, direito a propriedade, sociedade conjugal e traz duas propostas originais: uma sobre violência contra mulher e outra que abre espaço para a discussão sobre o aborto. A proposta sobre a violência contra a mulher alarga a defesa da integridade física e psicológica, redefine o conceito de estupro e sua classificação penal apenando o explorador sexual e solicita a criação de delegacias especializadas no atendimento à mulher em todo território nacional. Sobre o aborto a Carta prevê o direito da mulher de conhecer e decidir sobre seu próprio corpo permitindo ampliação da discussão futura para novas possibilidades, inclusive a de aborto.

A Carta, ao se tornar Proposta a ser enviada à Assembleia Constituinte, retira essa citação como estratégia para não obter reação oposta a desejada já que se aventava a possibilidade de criminalizar o aborto mesmo em caso de estupro ou em perigo de vida da gestante por deputados conservadores.

Essa experiência da década de 1980 mostra como formas alternativas de participação política que não passam pela representação podem ter êxito. A pequena bancada feminina na Câmara foi apoiada de diversas formas por grupos de todo Brasil. A presença de militantes feministas, organizadas com grande capacidade de mobilização, pressão e resistência influenciaram de forma positiva a Carta Constitucional. Ressalta -se que o significativo trabalho da CNDM teve recursos orçamentários para realizar o trabalho extremamente necessário e de enorme êxito. E que assim que sua fonte orçamentária foi cortada o trabalho foi esvaziada. Não só recursos privados e partidários foram necessários para o êxito da inclusão de direitos das mulheres na Constituição de 1988 o governo propiciou grande parte da mobilização, elaboração, participação de indivíduos e grupos na elaboração da das leis. A participação de movimentos sociais na estrutura estatal possivelmente seria mais profícua se incentivada, inclusive com participação orçamentária. Seria preciso que a sociedade civil organizada se encontrasse mais com o Estado como aconteceu nessa reabertura democrática.

Apesar da institucionalização e partidarização do movimento feminista da década de 1980, dois temas, saúde e violência contra a mulher, levaram alguns grupos autônomos a se mobilizarem especificamente em torno deles. A violência sempre havia sido tratada como tema privado, restrito à área doméstica onde cabia ao homem o direito de vida ou morte daqueles sob seu domínio. Esta estrutura era amparada pela sociedade, pelo Estado e pela religião com maior número de adeptos no país – a religião Católica, que encaravam a mulher como submissa ao homem.

1.3 A terceira onda do feminismo no Brasil:

O grande ativismo do movimento feminista na década de 1970 e 1980, bem como as conquistas alcançadas no período, impactou a forma de atuação deste movimento nos anos seguintes. Em um contexto de recente democracia, surgiu uma nova maneira de organização do movimento, caracterizada pela profissionalização do mesmo e surgimento de organizações não-governamentais, voltadas para o atendimento e a luta pelos direitos sociais das mulheres. Dentre as temáticas abordadas, encontrava-se a de enfrentamento e atenção às mulheres vítimas de violência e a de saúde sexual e reprodutiva da mulher.

No caso das políticas de enfrentamento à violência contra a mulher, as ONGs trabalhavam em conjunto com as Delegacias da Mulher, competentes por oferecer atendimento especializado à mulher vítima de violência. No entanto, mesmo em parceria, elas não deram conta de resolver tal questão. Não obstante, houve avanço em visibilizar a violência contra mulher como questão social, reconhecer o papel de vítima da mulher, obtendo dos órgãos públicos os mesmos direitos de todas as demais vítimas. A violência contra mulher não era mais uma questão privada e sim pública e isto sim era um avanço.

A saúde sexual e reprodutiva da mulher também foi um assunto especificamente trabalhado pelos grupos feministas na década de 1980 e 1990. A temática envolvia relações com o Estado como maternidade, prevenção do câncer, planejamento familiar, sexualidade e aborto. Estes três últimos temas foram os mais controversos. Planejamento familiar, embora fosse abordado de várias maneiras, era principalmente encarado como uma forma das mulheres de classes mais altas controlarem a natalidade das mulheres de classes mais baixas, ideário que já estava impregnado desde o regime militar. Em relação ao aborto provocado, embora consistisse em uma realidade no país, o assunto constituía um tabu, em parte pela dominação ideológica da religião do assunto, em parte pela não aceitação de que a mulher é proprietária do seu corpo. A sexualidade era um assunto pouco discutido em público, pois não era bem vista por nenhum setor da sociedade ou do Estado, para a esquerda era um assunto burguês, para a direita, era um assunto que ameaçava a tradição da família.

Nesse sentido, as ONGs tornaram-se a maior expressão do feminismo no país. O CFEMEA (Centro Feminista de Estudos e Assessoria), criado em 1989 em Brasília, colocou-se em posição intermediária entre o político e a sociedade organizada, no caso, o movimento de mulheres. Este tornou-se um articulador entre o movimento feminista e o Congresso Nacional, defendendo projetos, propondo emendas, defendendo e assessorando a bancada de mulheres e divulgando suas questões e trabalhos através do jornal Fêmea.

Voltado para a sociedade civil, o CFEMEA divulga suas atividades através de sua página eletrônica. Uma crítica possível é que muitas ONGs como a CFEMEA não buscam a construção de novos espaços públicos de questões políticas para mulheres fora do campo específico já institucionalizado. Parte da legitimidade das ONGs é dada pelo reconhecimento dos profissionais ligados a ela e parte pela sua capacidade de levantar recursos financeiros.

Na outra ponta do espectro, estavam as ONGs que trabalham no campo da política organizando mulheres, sobretudo de camadas populares, e aumentando seu poder para agirem na esfera pública. É o que acontece com o grupo GELEDÉS (Instituto da Mulher Negra) que enfatiza o empoderamento de mulheres negras através de música e oficinas com objetivo de

construir espaço público de consciência e reflexão, produzir conhecimento, conscientização da exclusão social e organização social para lutar contra a exclusão e a invisibilidade, resistência a marginalização e a discriminação e construção de opinião sustentada por teoria e prática comuns.

Houve ainda entidades civis, como a Fundação Carlos Chagas, financiada pela Fundação Ford, que promoviam concursos e forneciam recursos para estudos sobre a questão da mulher no período de 1980 a 2000. No caso da Fundação Carlos Chagas, até 1998, foram financiados 170 projetos de todas as regiões do país e o material foi disponibilizado, entre outros meios, pela página eletrônica da entidade. A Fundação Carlos Chagas, ainda em parceria com a Fundação Ford, financiou o jornal feminista *Mulherio* composto por editoras feministas de destacada atuação. A partir de 1984, este jornal foi editado por órgão especial independente até sua última publicação, em 1989, de número 39. Outros jornais de ideias feministas circularam como o *Brasil Mulher* e o *Nós, Mulheres*, mas não tiveram a duração e o destaque do *Mulherio*.

Por fim, as associações nacionais de diversas áreas do conhecimento, como a ANPOCS – Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciências Sociais, também formaram importantes espaços de produção acadêmica sobre as questões da mulher no período. A própria ANPOCS manteve profícuo grupo de trabalho sobre a mulher por vinte anos até que a constante tensão fez com que o grupo fosse excluído. Segundo Pinto (2003, p.88),

O campo das ciências sociais foi sempre muito resistente a esse tipo de estudo pelas mais diversas razões, desde as relacionadas com posturas teóricas que não reconheciam o objeto, passando pelo temor de que o grupo fosse apenas uma militância disfarçada, até o mais primário sexismo.

A terceira onda do feminismo no Brasil caracterizou-se, assim, por um avanço quanto a capacidade das feministas e dos grupos e movimentos feministas de se infiltrar no aparato estatal e de ampliar estudos e ações referentes à saúde da mulher e violência contra a mulher.

A virada do século XX para o XXI impactou a forma de atuação do feminismo no Brasil. A criação da SPM em 2003 e de Planos Nacionais de Políticas para Mulheres nos anos seguintes foi acompanhada por um processo de institucionalização do feminismo, caracterizado por uma aproximação tensa e de disputa com os atores governamentais. Nesse processo, o discurso acerca da discriminação de gênero passou a compreender e valorizar igualmente o princípio da não-discriminação com base na raça, etnia, geração, nacionalidade, classe ou religião. Além disso, houve o alargamento, adensamento e aprofundamento da concepção de direitos humanos que tem sexo, gênero, cor, raça, sexualidade, idade, geração, classe social, etc. Por fim, os

movimentos feministas ganharam novos espaços de participação e tomada de decisão, a saber, as conferências de políticas para mulheres, tratadas a seguir.

2. A CONSTRUÇÃO PARTICIPATIVA DAS POLÍTICAS PARA MULHERES NO SÉCULO XXI: O PAPEL DAS CONFERÊNCIAS DE POLÍTICAS PARA MULHERES

As lutas de movimentos sociais em busca de direitos têm constituído parte da história do Brasil notadamente desde o início do século XX. No século XIX, a configuração das instituições governamentais e da sociedade civil permitiam a participação política das elites econômicas que sofriam, por sua vez, grandes pressões internacionais. O governo era excludente e suas práticas políticas e sociais, oligárquicas e latifundiárias. Nesse contexto, os movimentos populares reivindicatórios eram reprimidos e marginalizados na esfera política. Essa configuração foi se alterando paulatinamente apenas no século XX com a expansão da cidadania, da representação e da participação política através de instrumentos legalmente constituídos.

A urbanização e industrialização no início do século XX geraram mudanças no cenário político e social. O Estado internalizou em sua estrutura os conflitos entre capital e trabalho, estabelecendo a cidadania regulada e reconhecendo o trabalhador como cidadão. Nesse contexto, as lutas sociais se expandiram para o campo das desigualdades identitárias, dentre elas, as desigualdades de gênero. Como visto no capítulo anterior, o movimento feminista, heterogêneo e formado por grupos conservadores e extremistas segundo sua posição no espectro ideológico político, lutava pelos direitos das mulheres sem alteração no seu papel social até o extremo que questionava o patriarcado estatal. Com o golpe de 1937, o movimento se retraiu até reaparecer na década de 70.

A ditadura militar estabelecida em 1964 recriou, de outras formas, o governo de exclusão, sendo os canais de participação reduzidos para um pequeno sistema partidário controlado e a manifestação de movimentos sociais, proibida. Alguns movimentos, como o movimento feminista, resistiam apesar da forte repressão, sofrendo com o desproporcional desequilíbrio de poder. Foi durante a década de 1970 e com as mudanças que vieram nesse período que a segunda onda do feminismo aconteceu, sobretudo, com a entrada das mulheres na agenda política. Em 1975, foi instituído o Ano Internacional da Mulher no país e intensificada a organização do Movimento Feminista pela Anistia. A luta e resistência da sociedade através do

ativismo popular foi crucial para a redemocratização do país em 1985. Outras conquistas desde a CF/88 a 2000 podem ser vistas no capítulo anterior.

Em 2003, com a eleição de Lula, foi criada a Secretaria Especial de Políticas para Mulheres (SPM) vinculada à Presidência da República, com status de ministério. A esta secretaria foi atribuída a competência de assessorar direta e imediatamente o Presidente da República na formulação, coordenação e articulação de políticas para as mulheres. Nesse sentido, a SPM adotou uma gestão participativa e buscou construir os planos nacionais de políticas para mulheres a partir de conferências realizadas em todo o país. Desde então, já foram organizadas quatro conferências de políticas para mulheres: a primeira em 2004, a segunda edição em 2007, a terceira em 2011 e a última em 2016.

Este capítulo está dividido em duas seções. Na primeira, descreve-se, sucintamente, o que são e para que servem as conferências de políticas públicas e se apresenta as principais características desses arranjos participativos, criados no país em 1937. Em seguida, examina-se as três primeiras conferências de políticas para mulheres, a saber, a 1ª CNPM, a 2ª CNPM e a 3ª CNPM, de modo a descrever seus objetivos e a dinâmica participativa, representativa e deliberativa adotadas.

2.1. As conferências de políticas públicas: o que são e para que servem

As conferências de políticas públicas consistem em, segundo Avritzer e Souza (2013) constituem uma forma participativa de criação de uma agenda comum em Estado e sociedade que ocorre a partir da convocação do governo federal. Estas foram criadas durante o governo Vargas, pela Lei nº 378 de 1937, para gerar conhecimento e orientar a execução dos serviços locais de saúde. Esta lei definiu que as conferências aconteceriam a cada dois anos, sendo convocadas pelo Presidente da República, e incluiriam a participação de representantes dos três níveis do executivo e movimentos sociais ligados à área (Petinelli, 2014). Desde sua criação até 2012, aconteceram 128 conferências nacionais, destas, 87 ou 67% do total ocorreram de 2003 a 2012.

Foi apenas a partir de 2003, no primeiro governo Lula, que esses espaços ganharam relevância e se tornaram parte da engrenagem da gestão pública nacional. Nesse sentido, foi criada a Secretaria Nacional de Articulação Social, vinculada à Secretaria Geral da Presidência da República, cuja principal atribuição era promover o relacionamento do governo com os movimentos organizados da sociedade civil e assegurar espaços de diálogo e tomada de decisão com atores governamentais e não governamentais.

Com o auxílio desta Secretaria, dezenas de ministérios promoveram conferências ao longo dos dois mandatos de Lula. No primeiro mandato (2003-2006), foram organizadas 38 conferências nacionais, mobilizando dois milhões de atores do poder público e da sociedade civil. Vale ressaltar que, destas conferências, 16 foram realizadas pela primeira vez, propiciando espaço a temas antes invisíveis, como as políticas para mulheres (Petinelli, 2014). A expansão se deu nas conferências nacionais que tratavam de políticas sociais.

Em que pese as particularidades do desenho das conferências de políticas setoriais distintas, há diversas características comuns entre elas. As conferências nacionais são obrigatoriamente financiadas pelo Poder Público, mas podem ter patrocínio de empresas privadas que contribuiriam com parte do ônus. De modo geral, as conferências são precedidas por encontros municipais e estaduais, nos quais os mesmos temas são debatidos e as propostas aprovadas são encaminhadas para a etapa seguinte. Os resultados de cada etapa se tornam objeto de deliberação na conferência seguinte, que produz um documento final com diretrizes para a formulação de políticas públicas na área tema.

Todos os encontros são regulamentados pelo regimento interno, o qual é elaborado pelo Conselho e pela Secretaria competente no nível federativo. O regimento define os objetivos do encontro, os eixos temáticos a serem debatidos; as etapas e datas dos encontros; o número de participantes da sociedade civil e do poder público e as normas para relatoria e encaminhamento das propostas aprovadas. Em todas as etapas, este documento passa pela avaliação da plenária da conferência que pode aprovar, ressaltar ou rejeitar sendo que, neste último caso, outro regimento deve ser aprovado para continuidade dos trabalhos.

A seguir, descreve-se as três conferências de políticas para mulheres realizadas entre 2003 e 2011, das quais resultou um conjunto de propostas para compor, respectivamente, o 1º, o 2º e o 3º Plano Nacional de Políticas para Mulheres (1º PNPM, 2º PNPM e 3º PNPM).

2.2. As conferências de políticas para mulheres: desenho e resultados

As primeiras conferências de políticas para mulheres aconteceram ao longo dos dois mandatos de Lula. Em 2004, foi realizada a 1ª Conferência Nacional de Políticas para Mulheres (1ª CNPM) e, nela, foi construído o I Plano Nacional de Políticas para Mulheres (I PNPM). Em 2007, a 2ª CNPM foi promovida e dela resultou o II Plano Nacional de Políticas para Mulheres (II PNPM). No primeiro governo Dilma (2011-2014), aconteceu a 3ª CNPM, pela qual se elaborou o III Plano Nacional de Políticas para Mulheres (III PNPM) e, em 2016, foi realizada a 4ª CNPM e formulado o IV Plano Nacional de Políticas para Mulheres.

A seguir, descreve-se as três primeiras conferências, objetos de análise neste trabalho.

2.2.1. 1ª Conferência Nacional de Políticas para Mulheres: objetivos e desenho

A 1ª Conferência Nacional de Políticas para Mulheres aconteceu em 2004, nos dias 15, 16 e 17 de julho em Brasília, com objetivo de propor diretrizes para a formulação do I Plano Nacional de Políticas para Mulheres e avaliar as ações da Secretaria Especial de Políticas para Mulheres. O então presidente Luís Inácio Lula da Silva em suas palavras iniciais afirmou que “*a democracia contemporânea não pode se limitar aos direitos econômicos e políticos. A igualdade de gênero é uma dimensão inalienável da justiça social no mundo de hoje*” (Anais da I CNPM, 2004). O ano de 2004 foi instituído por força de lei como o Ano da Mulher no Brasil por indicação do deputado Maurício Rabelo e sancionada pelo presidente. Entre outros, presidiram a conferências Nilcéia Freire, ministra da Secretaria Especial de Políticas para a Mulher e Presidente do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher e Nilza Iraci, representante do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher.

O objetivo geral desta conferência é a construção de Políticas de Gênero para três esferas de governo, municipal, estadual e união bem como para os poderes legislativos e judiciários em estrito diálogo com os poderes instituídos e a sociedade civil como um todo e em especial com os movimentos de mulheres e movimentos feministas. A organização se deu a cargo do governo através da Secretaria Especial de Políticas para a Mulher. Especificamente a conferência visava a formulação de um Plano Nacional de Políticas para a Mulher que consolidasse os direitos adquiridos e ampliasse os direitos devidos às mulheres ampliando a igualdade de gênero.

O evento reuniu cento e vinte mil pessoas nas plenárias municipais e conferências estaduais em dois mil municípios de todos os estados da federação. Durante estes três dias 1.787 delegadas representantes governamentais e da sociedade civil reuniram-se e participaram da programação diversa que incluía arte, discussão em grupos, painéis, palestras que buscavam analisar e avaliar a realidade brasileira, avaliar as políticas nacionais referentes às mulheres e conhecimento de experiências internacionais. O processo de elaboração de diretrizes se deu a partir de documento previamente formulado intitulado “Propostas de Diretrizes para uma Política Nacional para Mulheres” cinco eixos temáticos, a saber: (1) Enfrentamento da pobreza: geração de renda, trabalho, acesso ao crédito e a terra; (2) Superação da violência contra a mulher: prevenção, assistência e enfrentamento; (3) Promoção do bem-estar e qualidade de vida para as mulheres: saúde, moradia, infraestrutura, equipamentos sociais e recursos naturais; (4) Efetivação dos direitos humanos das mulheres: civis, políticos, sexuais e reprodutivos e (5)

Desenvolvimento de políticas de educação, cultura, comunicação e produção do conhecimento para a igualdade.

A parte introdutória foi apreciada por todos os vinte grupos de trabalho (GTs), enquanto as propostas de cada um dos cinco eixos temáticos foram debatidas por quatro GTs. Nos GTs, a discussão e a votação das propostas foram coordenadas por coordenadoras e relatoras designadas pelo grupo, com a presença de membros da Comissão Especial Temática de Relatoria. A discussão do tema geral gerou 42 diretrizes e o debate acerca dos cinco eixos reunidos, 197 propostas.

2.2.2 2ª Conferência Nacional de Políticas para Mulheres: objetivos e desenho

A 2ª Conferência Nacional de Políticas para Mulheres aconteceu em 2007 de 18 a 20 de agosto. Esta foi convocada pelo presidente Lula e envolveu, ao longo de todo o processo, cento e noventa e cinco mil cidadãos brasileiros. Assim como a 1ª CNPM, a etapa nacional foi precedida por milhares de encontros municipais e estaduais, nos quais participaram conjuntamente representantes da sociedade civil e do governo.

A 2ª CNPM teve dois temas gerais, a saber: os desafios para a construção da igualdade na perspectiva da implementação do PNPM e a avaliação das ações e políticas propostas no PNPM, sua execução e impacto; e Participação das mulheres nos espaços de poder. Estes temas foram debatidos a partir de onze eixos temáticos:

- 1 – Autonomia, Igualdade no Mundo do Trabalho e Cidadania;
- 2 – Educação inclusiva e não-sexista, antirracista, não-lesbofóbica e não-homofóbica;
- 3 – Saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos, autonomia das mulheres sobre seu corpo com respeito às suas diversidades e especificidades;
- 4 – Enfrentamento a todas as formas de violência contra as mulheres;
- 5 – Gestão, Monitoramento, Avaliação, Controle social do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres;
- 6 – Participação política das mulheres e igualdade em todos os espaços de poder;
- 7 – Desenvolvimento sustentável no meio rural, na cidade, na floresta com garantia de justiça ambiental, inclusão social, soberania e segurança alimentar;
- 8 – Direitos das mulheres à terra e moradia digna, bem como serviços com cidadania, garantindo a qualidade de vida nas áreas urbanas e rurais, considerando as etnias e comunidades tradicionais;
- 9 – Cultura, Comunicação e Mídia: igualitária, democrática e não discriminatória, não-sexista, antirracista, não lesbofóbica e não homofóbica, com controle social;
- 10 – Enfrentamento do racismo, sexismo, lesbofobia; e
- 11 – Enfrentamento das desigualdades que atingem as mulheres jovens, idosas em suas especificidades e diversidades.

A discussão das propostas de cada eixo temático aconteceu em vinte GTs, tal como observado para a 1ª CNPM. Na etapa nacional, os GTs foram compostos por até cento e

cinquenta delegados, com direito a voz e voto, além de duas coordenadoras e duas relatoras. Do debate nos GTs e na plenária final, resultaram 98 propostas, as quais foram reunidas em um documento único e encaminhadas à Secretaria Especial de Políticas para Mulheres para compor o II PNPM.

2.2.3. 3ª Conferência Nacional de Políticas para Mulheres: objetivos e desenho

A 3ª Conferência Nacional de Políticas para Mulheres aconteceu em 2011 nos dias 12 a 15 de dezembro em Brasília. A Presidência da República era então ocupada por Dilma Rousseff, a Ministra da Secretaria de Políticas para as Mulheres era Iriny Lopes e a Coordenadora Geral do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher Rosa de Lourdes Azevedo dos Santos. Participaram duas mil, cento e vinte cinco delegadas do processo de elaboração e definição das resoluções aprovadas nesta etapa da conferência.

Tal como verificado para a 1ª e 2ª CNPM, a 3ª CNPM foi antecedida por conferências municipais e estaduais. Em todas, os atores da sociedade civil e os atores governamentais discutiram os seguintes temas: (a) Autonomia econômica e social: igualdade no mundo do trabalho e desafios do desenvolvimento sustentável; (b) Autonomia cultural; (c) Autonomia Pessoal; e (d) Autonomia política, institucionalização e financiamento de políticas públicas para mulheres.

Cada um dos quatro grandes temas debatidos ao longo da 3ª CNPM englobou diferentes eixos temáticos. O primeiro tema, Autonomia econômica e social: igualdade no mundo do trabalho e desafios do desenvolvimento sustentável, compreendeu o eixo 1: Autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho com inclusão social; o eixo 6: Desenvolvimento sustentável no meio rural, na cidade e na floresta, com garantia de justiça ambiental soberania e segurança alimentar; e o eixo 7: Direito à terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais. O segundo tema, Autonomia cultural, abrangeu o eixo 2: Educação inclusiva, não-sexista, não racista e não-homofóbica e o eixo 8: Cultura, comunicação e mídia, igualitárias, democráticas e não discriminatórias. O terceiro tema, Autonomia Pessoal, incorporou o eixo 3: Saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos; e o eixo 4: Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres. Por fim, o quarto e último tema, Autonomia política, institucionalização e financiamento de políticas públicas para mulheres, englobou eixo 5: Participação das mulheres nos espaços de poder e decisão; e o eixo 11: Gestão e monitoramento do Plano; embora não tenha sido especificado qual ou quais planos. Apesar do tema de cada eixo, todos deveriam

incluir, nas discussões, a dimensão de raça, etnia, orientação sexual e geracional, como citadas no eixo 9: Enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia e 10: Enfrentamento das desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e às idosas.

Ademais, cada tema foi dividido e composto por subtemas. O tema 1: Autonomia econômica e social foi subdividido em itens ‘a’, ‘b’ e ‘c’, sendo a) Ampliação da participação e permanência das mulheres no mundo do trabalho e mercado formal; b) Inclusão produtiva e empreendedorismo nos meios urbano e rural; e c) Compartilhamento de responsabilidades domésticas: cotidiano, uso do tempo e equipamentos públicos. O tema 2: Autonomia cultural teve como subtemas: a) Educação e cultura para igualdade; e b) Comunicação e mídias igualitárias, democráticas e não discriminatórias. O tema 3: Autonomia pessoal das mulheres foi subdividido em a) Ampliação e aperfeiçoamento da rede de atendimento às mulheres em situação de violência e implementação da Lei Maria da Penha; b) Combate ao tráfico e exploração sexual de mulheres e garantia de direitos humanos das mulheres encarceradas; e c) Saúde integral das mulheres, sexualidade, direitos sexuais e direitos reprodutivos. Por fim, o tema 4: Autonomia política, institucionalização e financiamento de políticas públicas para mulheres foi composto por a) Participação política e fortalecimento das mulheres e espaços de poder e decisão; e b) Organização e fortalecimento das secretarias de mulheres nos governos e participação popular.

Esses temas e subtemas foram discutidos em 16 GTs, cada qual composto por 14 a 62 delegados, além de 2 coordenadoras por grupo, sendo uma eleita e uma indicada, e 2 relatoras escolhidas pelos mesmos processos. Da apreciação das propostas nesses espaços e na plenária final, resultaram 91 propostas que compuseram o documento final da 3ª CNPM.

Tendo descrito a 1ª, a 2ª e a 3ª CNPM, analisa-se, a seguir, se e em que medida os eixos temáticos discutidos e aprovados nesses espaços influenciaram o 1º, o 2º e o 3º PNPM, elaborados e lançados após esses encontros.

3. AS CONTRIBUIÇÕES DA 1ª, 2ª E 3ª CONFERÊNCIA DE POLÍTICAS PARA MULHERES PARA AS POLÍTICAS PARA MULHERES NO BRASIL (2003-2011): UMA ANÁLISE DOS TEMAS DO I, II e III PNPM

Um conjunto de investigações tem apontado para a influência das conferências no processo de políticas públicas. Pogrebinski e Santos (2011) mostraram que as propostas aprovadas em conferências nacionais tem subsidiado, de certa forma e em alguma medida, os decretos presidenciais e os projetos de lei elaborados por deputados federais e senadores desde a redemocratização do país, muito embora haja expressiva variação de impacto nas duas casas e nos resultados para conferências de políticas públicas distintas.

Petinelli (2011, 2013, 2014, 2015), por sua vez, tem apontado para a capacidade de influência das conferências nos programas governamentais a nível nacional. Uma das conferências estudadas pela autora consiste nas de políticas para mulheres. Petinelli (2011, 2013, 2014, 2015) mostra que as propostas aprovadas na 1ª e 2ª CNPM influenciaram, em grande medida, o conteúdo dos programas da Secretaria de Políticas para Mulheres, elaborados nos anos seguintes.

Para a autora, a alta capacidade de influência dessas conferências resultaria da capacidade de organização dos movimentos sociais e entidades civis vinculados às políticas para mulheres e da ausência de uma agenda de políticas para mulheres pré-estabelecida e institucionalizada. A trajetória de participação nessa área teria propiciado experiência e autonomia na luta por direitos e a formação de uma agenda política fora do Estado, que, em conjunto, teriam favorecido a expressiva influência das propostas gestadas ao longo das conferências nos recém-criados programas das políticas para mulheres.

Diante dessas constatações, este trabalho busca contribuir para a compreensão sobre a influência da 1ª, 2ª e 3ª CNPM na construção do I, II e III PNPM. Mas, diferentemente dos estudos existentes que avaliam a efetividade das conferências de políticas para mulheres no que se refere à incorporação das propostas nelas aprovadas aos PNPMS, o presente trabalho analisa, comparativamente, os eixos temáticos que entraram na agenda de políticas para mulheres a partir dos debates realizados na 1ª, 2ª e 3ª CNPM.

Este capítulo está dividido em uma análise dos eixos temáticos das três CNPMs seguido da análise comparada dos eixos temáticos das três CMPNs com os eixos que formam os subsequentes PNPMS.

3.1. Eixos temáticos da 1ª, 2ª e 3ª CNPM e do I, II e III PNPM: do enfrentamento das desigualdades à autonomia da mulher

3.1.1 Eixos temáticos da 1ª, 2ª e 3ª CNPM:

A 1ª CNPM debateu cinco eixos temáticos, como mostra o Quadro 1 abaixo. Estes refletiam as demandas dos movimentos feministas das décadas anteriores e naquele momento. Enfrentamento da violência contra a mulher e promoção de bem-estar e saúde já constituíam prioridades para feminismo brasileiro. Além disso, o enfrentamento da pobreza e o desenvolvimento de políticas de educação, cultura, comunicação e produção de conhecimento para a igualdade eram demandas sociais já conhecidas. A efetivação dos direitos humanos das mulheres, tanto civis e políticos, como sexuais e reprodutivos, expressava, igualmente, um anseio antigo das feministas.

Quadro 1: Eixos Temáticos da 1ª, 2ª, e 3ª CNPM

Conferência	Eixos Temáticos
1ª CNPM (2004)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Enfrentamento da pobreza: geração de renda, trabalho, acesso ao crédito e a terra; 2. Superação da violência contra a mulher: prevenção, assistência e enfrentamento; 3. Promoção do bem-estar e qualidade de vida para as mulheres: saúde, moradia, infraestrutura, equipamentos sociais e recursos naturais; 4. Efetivação dos direitos humanos das mulheres: civis, políticos, sexuais e reprodutivos; 5. Desenvolvimento de políticas de educação, cultura, comunicação e produção do conhecimento para a igualdade;
2ª CNPM (2007)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Autonomia, Igualdade no Mundo do Trabalho e Cidadania; 2. Educação inclusiva e não-sexista, anti-racista, não-lesbofóbica e não-homofóbica; 3. Saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos, autonomia das mulheres sobre seu corpo com respeito às suas diversidades e especificidades; 4. Enfrentamento a todas as formas de violência contra as mulheres; 5. Gestão, Monitoramento, Avaliação, Controle social do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres; 6. Participação política das mulheres e igualdade em todos os espaços de poder; 7. Desenvolvimento sustentável no meio rural, na cidade, na floresta com garantia de justiça ambiental, inclusão social, soberania e segurança alimentar; 8. Direitos das mulheres à terra e moradia digna, bem como serviços com cidadania, garantindo a qualidade de vida nas áreas urbanas e rurais, considerando as etnias e comunidades tradicionais; 9. Cultura, Comunicação e Mídia: igualitária, democrática e não discriminatória, não-sexista, antirracista, não lesbofóbica e não homofóbica, com controle social; 10. Enfrentamento do racismo, sexismo, lesbofobia; 11. Enfrentamento das desigualdades que atingem as mulheres jovens, idosas em suas especificidades e diversidades;

3ª CNPM (2011)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Autonomia Econômica e social e desafios para o desenvolvimento sustentável; 2. Autonomia Pessoal das Mulheres; 3. Autonomia Cultural; 4. Autonomia Política, institucionalização e financiamento de políticas públicas para as mulheres;
---------------------------	--

Fonte: Anais das Conferência Nacional de Política para Mulheres 2004, 2007 e 2011

A 2ª CNPM ampliou os eixos temáticos a serem discutidos. Houve o aumento quantitativo do número de temas abordados, de cinco para onze eixos, e a inclusão das especificidades e das diversidades das mulheres, seja por seu local de trabalho, florestal, rural ou urbano, pela comunidade da qual faz parte, tradicional, indígena, quilombola, pela raça a qual se identifica, negra e mestiça, pelo corte geracional, jovens, adultas e idosas e pela escolha sexual e conseqüente combate à discriminação sexista, lesbofóbica e homofóbica. Também foi incluído um novo tema: a afirmação da necessidade de participação política das mulheres em igualdade com os homens em todos os espaços de poder.

Como mostrado no capítulo 1, esses temas refletem características do feminismo difuso ao incluir recortes por raça, orientação sexual, território, entre outros. Naquele momento, a mulher deixou de ser vista enquanto homogênea e passou a ser compreendida em sua diversidade.

A 3ª CNPM, por sua vez, retomou as temáticas tratadas na 1ª e 2ª CNPM, porém de forma agrupada e focada na autonomia da mulher em suas diversas dimensões. Nesse sentido, foi discutida a autonomia econômica e social da mulher, a autonomia cultural, a autonomia pessoal e a autonomia política. O primeiro eixo, Autonomia econômica e social: igualdade no mundo do trabalho e desafios do desenvolvimento sustentável, retomou a questão do trabalho e renda para inclusão social, o desenvolvimento sustentável e direito à moradia e infraestrutura. Foi um tópico que juntou questões econômicas e sociais. O segundo tema, Autonomia Cultural, tratou, sobretudo, de questões sociais como educação e cultura. O eixo Autonomia Pessoal refletiu os temas de saúde e enfrentamento da violência contra a mulher. O último tema, Autonomia Política, retomou as demandas por maior participação e controle político e acrescentou a necessidade de financiamento de políticas públicas para mulheres e o fortalecimento das secretarias das mulheres nos governos com participação popular.

Em todas as três CNPMs, os temas sociais se sobressaíram em relação aos econômicos e políticos. Como visto no capítulo 1, a esfera privada tem sido o lugar da mulher e, por muitos anos, mulheres e grupos de mulheres lutam para ocuparem outros espaços. Analisando os eixos

temáticos é possível perceber a dificuldade da mulher em expandir e ocupar espaços que são historicamente masculinos e resistentes a entrada de mulheres como a economia e a política.

3.1.2. Eixos temáticos da 1ª, 2ª e 3ª CNPM e do I, II e III PNPM: uma análise comparada

Plano Nacional de Políticas para Mulheres foi um compromisso assumido pelo governo Lula com os movimentos feministas e entidades civis com atuação nessa política. As CNPMs foram convocadas para indicar as diretrizes da política nacional para as mulheres a partir da deliberação das próprias mulheres, em diálogo com os gestores públicos. Caberia ao Estado garantir que as propostas aprovadas nesses espaços compusessem os Planos Nacionais, elaborados e implementados nos anos seguintes.

O quadro 2 abaixo apresenta os eixos temáticos dos PNPMs lançados em 2004, 2008 e 2013. Observa-se que houve grande mudança do I PNPM para o II e o III PNPM em número de eixos temáticos e no detalhamento destes. O I PNPM produziu cinco eixos temáticos, enquanto o II produziu dez e o III, oito.

Quadro 2: Eixos Temáticos do 1º, 2º e 3º PNPM

PNPM	Eixos Temáticos
1ª PNPM (2004)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania; 2. Educação inclusiva e não sexista; 3. Saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos; 4. Enfrentamento à violência contra as mulheres 5. Gestão e monitoramento do Plano Nacional de Política Para Mulheres
2ª PNPM (2008)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho, com inclusão social; 2. Educação Inclusiva, não-sexista, não racista, não-homofóbica e não-lesbofóbica; 3. Saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos; 4. Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres; 5. Participação das mulheres nos espaços de poder e decisão 6. Desenvolvimento sustentável no meio rural, na cidade e na floresta, com garantia de justiça de justiça ambiental, soberania e segurança alimentar; 7. Direito à terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios social e urbano, considerando as comunidades tradicionais; 8. Cultura, comunicação e mídia igualitárias, democráticas e não discriminatórias; 9. enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia; 10. Enfrentamento das igualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas.
3ª PNPM (2013)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Igualdade no mundo do trabalho e autonomia econômica; 2. Educação para igualdade e cidadania; 3. Saúde integral das mulheres, direitos sexuais e reprodutivos; 4. Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres; 5. Fortalecimento e participação das mulheres nos espaços de poder e decisão; 6. Desenvolvimento sustentável com igualdade econômica e social; 7. Direito à terra com igualdade do campo para as mulheres do campo e da floresta; 8. Cultura, esporte, comunicação e mídia; 9. Enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia; 10. Igualdade para as mulheres jovens, idosas e mulheres com deficiência.

Fonte: Plano Nacional de Políticas para as Mulheres 2004, 2008 e 2013.

O Quadro 3 compara os eixos temáticos da 1ª CNPM com os eixos do I PNPM. Como se constata, os eixos temáticos são semelhantes, embora o nome deles não o seja. O eixo 1 da CNPM propõe formas concretas de enfrentamento da pobreza através do trabalho, acesso ao crédito e à terra, enquanto, no PNPM, a mesma demanda aparece enquanto “Autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania”. O eixo 2 da 1ª CNPM propõe a prevenção, a assistência e o enfrentamento para a superação da violência contra a mulher e a temática no PNPM se reduz ao enfrentamento à violência contra as mulheres. O mesmo acontece com a proposta 5 da 1ª CNPM. É importante ressaltar que a proposta 4, relativa a efetivação de direitos políticos, elaborada na conferência, desaparece na formulação do PNPM. Além disso, é acrescida, no PNPM, o tema da gestão e do monitoramento do próprio plano por órgãos governamentais e técnicos e pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher.

Quadro 3: Eixos temáticos da 1ª CNPM e do 1º PNPM

	1ª CNPM	1º PNPM
Eixo temático	1. Enfrentamento da pobreza: geração de renda, trabalho, acesso ao crédito e a terra;	1. Autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania;
	2. Superação da violência contra a mulher: Prevenção assistência e enfrentamento;	4. Enfrentamento à violência contra as mulheres
	3. Promoção do bem-estar e qualidade de vida para as mulheres: saúde, moradia, infraestrutura, equipamentos sociais e recursos naturais;	3. Saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos;
	4. Efetivação dos direitos humanos das mulheres: civis, políticos, sexuais, reprodutivos;	
	5. Desenvolvimento de políticas de educação, cultura, comunicação e produção do conhecimento para igualdade;	2. Educação inclusiva e não sexista;
		5. Gestão e monitoramento do Plano Nacional de Política Para Mulheres

Fonte: Anais da 1ª CNPM e 1º PNPM

Dos 11 eixos temáticos elaborados na 2ª CNPM, apenas um não apareceu no II PNPM, a saber, o eixo 5 que solicitava participação na gestão, monitoramento, avaliação e controle social do II PNPM. Os demais eixos temáticos compuseram o plano elaborado em seguida. No entanto, a minoria deles foi aceita como demandado; no caso, apenas os eixos 1, 2, 4, 10 e 11 foram incorporados ao II PNPM tal como discutidos na 2ª CNPM. O eixo 3, ao ser transposto da 2ª CNPM para a II PNPM, retirou do texto “a autonomia das mulheres sobre seu corpo com respeito às suas diversidades e especificidades”. O eixo 6 desapareceu com a palavra “igualdade” ao tratar da participação das mulheres nos espaços de poder e decisão. O eixo 7 preferiu não reproduzir “inclusão social” ao redigir sobre desenvolvimento sustentável no meio

rural, na cidade e na floresta com garantia de justiça social, soberania e segurança alimentar. O eixo 8 sumiu com a palavra “etnia”. O eixo 9 retirou as expressões “não-sexista, antirracista, não lesbofóbica e não homofóbica e com controle social”. De forma geral, além de ser excluído todo um item que previa participação política da mulher, palavras e expressões como “autonomia da mulher sobre seu corpo”, “igualdade”, “inclusão social”, “etnia”, “não-sexista, antirracista, não lesbofóbica e não homofóbica e com controle social” foram retiradas de textos produzidos democraticamente com enorme participação social ao serem refinados para o trato político.

Quadro 4: Eixos temáticos da 2ª CNPM e do 2º PNPM

	2ª CNPM	2º PNPM
	Eixo temático	1. Autonomia, Igualdade no Mundo do Trabalho e Cidadania;
2. Educação inclusiva e não-sexista, anti-racista, não-lesbofóbica e não-homofóbica;		2. Educação Inclusiva, não-sexista, não racista, não-homofóbica e não-lesbofóbica;
3. Saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos, autonomia das mulheres sobre seu corpo com respeito às suas diversidades e especificidades;		3. Saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos;
4. Enfrentamento a todas as formas de violência contra as mulheres;		4. Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres;
5. Gestão, Monitoramento, Avaliação, Controle social do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres;		
6. Participação política das mulheres e igualdade em todos os espaços de poder;		5. Participação das mulheres nos espaços de poder e decisão
7. Desenvolvimento sustentável no meio rural, na cidade, na floresta com garantia de justiça ambiental, inclusão social, soberania e segurança alimentar;		6. Desenvolvimento sustentável no meio rural, na cidade e na floresta, com garantia de justiça de justiça ambiental, soberania e segurança alimentar;
8. Direitos das mulheres à terra e moradia digna, bem como serviços com cidadania, garantindo a qualidade de vida nas áreas urbanas e rurais, considerando as etnias e comunidades tradicionais;		7. Direito à terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios social e urbano, considerando as comunidades tradicionais;
9. Cultura, Comunicação e Mídia: igualitária, democrática e não discriminatória, não-sexista, antirracista, não lesbofóbica e não homofóbica, com controle social;		8. Cultura, comunicação e mídia igualitárias, democráticas e não discriminatórias;
10. Enfrentamento do Racismo, sexismo e lesbofobia;		9. Enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia;
11. Enfrentamento das desigualdades que atingem as mulheres jovens, idosas em suas especificidades e diversidades		10. Enfrentamento das igualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas.

Fonte: Anais da 2ª CNPM e 2º PNPM

A 3ª CNPM reafirmou a necessidade de autonomia da mulher, da capacidade de refletir e da liberdade de tomar suas próprias decisões. Não há nenhuma alteração relevante nos eixos temáticos da 3ª CNPM em relação à 2ª CNPM. O eixo 11 retoma a demanda por mais participação no monitoramento e no controle do PNPM, mas esta não é incorporada pelas

diretrizes do 3ª PNPM. Dos 11 eixos temáticos e subtemas, oito são temas sociais, um é econômico, o eixo 6, e dois são políticos, os eixos 5 e 11, como mostra o Quadro 5.

Quadro 5: Eixos temáticos da 3ª CNPM e do 3º PNPM

	3ª CNPM	3º PNPM
Eixo temático	1. Autonomia Econômica e social e desafios para o desenvolvimento sustentável; <i>Subtemas:</i> 1. Autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho com inclusão social; 6. Desenvolvimento sustentável no meio rural, na cidade e na floresta, com garantia de justiça ambiental, soberania e segurança alimentar; 7. Direito à terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais	1. Igualdade no mundo do trabalho e autonomia econômica; 6. Desenvolvimento sustentável com igualdade econômica e social; 7. Direito à terra com igualdade do campo para as mulheres do campo e da floresta;
	2. Autonomia Pessoal das Mulheres; <i>Subtemas:</i> 3. Saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos; 4. Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres;	2. Educação para igualdade e cidadania; 8. Cultura, esporte, comunicação e mídia; 3. Saúde integral das mulheres, direitos sexuais e reprodutivos; 4. Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres; 9. Enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia; 10. Igualdade para as mulheres jovens, idosas e mulheres com deficiência.
	3. Autonomia Cultural; <i>Subtemas:</i> 2. Educação inclusiva, não-sexista, não-racista, e não-homofóbica; 8. Cultura, comunicação e mídia, igualitárias, Democráticas e não discriminatórias;	8. Cultura, esporte, comunicação e mídia;
	4. Autonomia Política, institucionalização e financiamento de políticas públicas para as mulheres <i>Subtemas:</i> 5. Participação das mulheres nos espaços de Poder e decisão; 11. Gestão e monitoramento do PNPM	5. Fortalecimento e participação das mulheres nos espaços de poder e decisão;

Fonte: Anais da 3ª CNPM e 3º PNPM

De modo geral, a 1ª CNPM elaborou propostas básicas e necessárias às mulheres e que atendiam às demandas consideradas urgentes naquele momento, como o enfrentamento da pobreza e da violência contra a mulher. A 2ª e a 3ª CNPMs detalharam as demandas das mulheres segundo orientação sexual, raça, geração, etnia, diferenciando as especificidades das populações rurais, urbanas e de floresta, o que parece ser fruto do discurso mais recente dos movimentos feministas no país. Estas conferências também introduziram temas econômicos e políticos, além dos sociais, o que também aponta para a disseminação de tal discurso feminista por igualdade de gênero na esfera política e econômica.

Os PNPMs acolheram majoritariamente as demandas propositivas das conferências. Vale ressaltar que as únicas demandas excluídas foram as que exigiam mais participação política. No I PNPM, o eixo 4, efetivação dos direitos humanos das mulheres: civis, políticos, sexuais e reprodutivos; não foi incorporado, na íntegra, no I PNPM. Semelhantemente, o eixo temático da 2ª e 3ª CNPM que solicitava participação na gestão, monitoramento, avaliação e controle social não foi incorporado no II e III PNPM, respectivamente.

Por fim, observa-se, ao analisar os eixos temáticos por ano em que ocorreram as conferências e os planos que geraram, que o discurso dos movimentos feministas impactou os temas propostos nas conferências e incorporados ao PNPM. Os eixos temáticos aumentaram em número e em especificidade, assim como as demandas feministas tornaram-se mais abrangentes e, ao mesmo tempo, particulares em relação às diversas expressões da diversidade humana e socioeconômica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde o início do século XX, as mulheres se organizam no Brasil para exigirem direitos. O movimento feminista passou por várias fases, tendo que se adaptar às situações políticas de cada época. A primeira onda se caracterizou pela luta pelo direito de voto e foi seguida por uma segunda onda de viés político e combativo ou clandestino. A terceira onda do feminismo foi marcada por um discurso difuso inclusivo popular e pela atuação dos grupos dentro do estado e em instituições participativas, como conselhos e conferências.

Este trabalho teve como objetivo investigar como os movimentos feministas e entidades civis com atuação nesta área influenciaram a construção destas políticas por meio das três primeiras conferências nacionais de políticas para mulheres, realizadas em 2004, 2007 e 2011, respectivamente. Tais conferências constituíram-se espaços de participação e deliberação descentralizados, convocados para construir Planos Nacionais de Políticas para Mulheres na época. Nesse sentido, o debate e a proposição de diretrizes para a política foram divididos em eixos temáticos. Cada eixo temático foi discutido várias vezes por centenas de pessoas, até ser elaborado um relatório final em âmbito nacional.

Este trabalho analisou, comparativa e qualitativamente, os temas e eixos temáticos de cada conferência nacional e de cada plano nacional de políticas para mulheres, lançado após as mesmas. O trabalho apontou para a expressiva confluência entre temas discutidos nas conferências e incluídos nos planos e para a importância da participação das mulheres e dos movimentos de mulheres para a ampliação de temas e questões a serem problematizados e convertidos em política pública.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AVRITZER, L; SOUZA, C. H. L. **Conferências nacionais: atores, dinâmicas participativas e efetividades**. Brasília: IPEA, 2013.

BRASIL. Lei nº 378 de 13 de janeiro de 1937.

_____, Secretaria Especial de Política para Mulheres. **I Plano Nacional de Política para Mulheres**. Brasília, 2004.

_____, Secretaria Especial de Política para Mulheres. **II Plano Nacional de Política para Mulheres**. Brasília, 2008.

_____, Secretaria Especial de Política para Mulheres. **III Plano Nacional de Política para Mulheres**. Brasília, 2013.

_____, Secretaria Especial de Políticas para Mulheres. **Anais da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília, 2004.

_____, Secretaria Especial de Políticas para Mulheres. **Anais da II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília, 2013.

_____, Secretaria Especial de Políticas para Mulheres. **Anais da III Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília, 2013.

DOIMO, Ana Maria. **Veze e a voz do popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós 70**. Rio de Janeiro. ANPOCS, 1995.

FERES, C; LINS, I; PETTINELLI, V. **Conferências de políticas públicas: um sistema integrado de participação e deliberação?** Revista Brasileira de Ciência Política, nº7. Brasília, janeiro-abril de 2012.

Gestão de Políticas Públicas em Gênero e Raça (GPP GeR), Orgs. Maria Luiza Heilborn, Leila Araújo, Andreia Barreto – Rio de Janeiro: CEPESC; Brasília, Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2010. Módulo 2 – Políticas públicas e gênero.

PARADIS, Clarisse. **Entre o estado patriarcal e o feminismo estatal: o caso dos mecanismos institucionais de mulheres na América Latina**. (2013) Mestrado. PPGCP, UFMG, Belo Horizonte.

PETTINELLI, Viviane (2011). **As Conferências Públicas Nacionais e a formação da agenda de políticas públicas do Governo Federal (2003-2010)**. Opinião Pública, Campinas, vol. 17, nº 1, Junho, p.228-250.

_____, Viviane. Aferindo a capacidade de influência das conferências de políticas públicas sobre os programas de políticas. Opinião Pública, vol 21, pp. 643-672, 2015.

_____, Viviane (2013). **Contexto Político, Natureza Da Política, Organização Da Sociedade Civil E Desenho Institucional: Alguns Condicionantes Da Efetividade Das Conferências Nacionais.** Rio de Janeiro: IPEA.

_____, Viviane. Uma análise dos condicionantes da capacidade de influência das conferências de políticas públicas sobre os programas das respectivas políticas setoriais: o caso da 1ª CAP, 1ª Concidades, 1ª CMA, 1ª CE, 1ª CPM e 1ª CIPR. Tese (Doutorado em Ciência Política), Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2014.

PINTO, Celi Regina Jardim. **Uma história do feminismo no Brasil.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

POGREBINSCHI, Thamy; Santos, Fabiano (2011). **Participação Como Representação: O Impacto das Conferências Nacionais de Políticas Públicas no Congresso Nacional.** Dados – Revista De Ciências Sociais, V. 54, N.3.