

# PLANEJAMENTO

para o  
Gênero  
e Governo  
Local

20, 21 e 22  
Junho ♦ 96

Local ♦ Escola  
Sindical 7 de Outubro

Rua Nascimento 101  
Barreiro ♦ Belo Horizonte



SEMINÁRIO

♦ Promoção ♦  
Secretaria Nacional  
de Mulheres do PT

♦ Organização ♦ ILDES,  
IBAM, ELAS e SOF.

# SEMINÁRIO PLANEJAMENTO PARA O GÊNERO E GOVERNO LOCAL

20, 21 e 22 de junho de 1996

## Programação

### Quinta-Feira - dia 20 de junho

**8:30 às 9:00 - Abertura**

**9:00 às 12:30 - Direito das Mulheres e Governo Municipal a Cidadania Praticada**

**Expositoras:** Aldaiza Sposati  
Celina Albano

**Coordenação:** Tatau Godinho

**14:00 às 17:00 - Planejando Ações para Garantir Políticas de Gênero**

**Expositoras:** Maria das Graças Ribeiro das Neves  
Ivete Garcia

**Coordenação:** Luciene da Silva Lacerda

**19:30 - Vídeos e Experiências dos Municípios**

### Sexta-feira - dia 21 de junho

**8:30 às 12:00 - Alterando o Cotidiano das Mulheres: Trabalho, Saúde, Educação Infantil**

**Expositoras:** Magda Neves  
Sara Sorrentino  
Lívia Maria Fraga Vieira

**Coordenação:** Dirlene Marques

**13:30 às 16 :30 - Construindo um Programa**

Grupos de Trabalho para Elaborar Diretrizes de um Programa de Governo.

**17:00 às 19:00 - Atuando no Legislativo Municipal**

**Expositoras:** Marina Pignataro Sant'Anna  
Raimunda Ferreira de Almeida (Rai)

**Coordenação:** Ângela Borba

**20:30 - Lançamento do livro: "Discriminação Positiva - Em Busca da Igualdade - CFEMEA**

### Sábado - dia 22 de junho

**8:30 às 11:30 - Apresentação dos Resultados dos Grupos de Trabalho**

**11:30 às 12:30 - - Encerramento**

Luis Dulci  
Neuza dos Santos  
Márcia de Cássia Gomes

**Promoção:**

**SECRETARIA NACIONAL DE MULHERES DO PT**

**Organização:**

**ILDES-FES , IBAM, ELAS e SOF**

## Composição das Mesas

### **Aldaiza Sposati**

Vereadora do PT da Cidade de São Paulo e Professora Titular da Pós Graduação da PUC - São Paulo.

### **Celina Albano**

Doutora em Sociologia pela University of Manchester e integrante do Conselho Estadual de Mulheres de Minas Gerais.

### **Tatau Godinho**

Secretaria Nacional de Mulheres do PT e Executiva Estadual do PT de São Paulo.

### **Maria das Graças Ribeiro das Neves**

Superintendente de Desenvolvimento Econômico e Social do IBAM - Instituto Brasileiro de Administração Municipal.

### **Ivete Garcia**

Socióloga e coordenou a Assessoria dos Direitos da Mulher da Prefeitura de Santo André.

### **Luciene da Silva Lacerda**

Psicóloga e integrante do Núcleo de Negras e Negros do PT do Rio de Janeiro.

### **Magda Neves**

Professora do Departamento de Ciência Política da UFMG, Doutora em Sociologia pela USP.

### **Sara Sorrentino**

Médica Sanitarista, Diretora da União Brasileira de Mulheres, integrante da Coordenadoria Especial da Mulher e participou do Programa de Saúde da Mulher da Secretaria Municipal de Saúde da Cidade de São Paulo.

### **Lívia Maria Fraga Vieira**

Psicóloga, Mestre em Educação pela UFMG e Assessora da Secretaria de Educação da Prefeitura de Belo Horizonte.

### **Dirlene Marques**

Professora do Departamento de Economia da UFMG e integrante do Núcleo de Estudos e Pesquisas da Mulher.

### **Marina Pignataro Sant'Anna**

Vereadora do PT de Goiânia, Presidente da Comissão de Direitos Humanos da Câmara Municipal de Goiânia.

### **Raimunda Ferreira de Almeida (Ral)**

Vereadora do PT de Piracicaba, SP e ex-metalúrgica

### **Ângela Borba**

Assessora do Gabinete da Liderança do PT na Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro e integrante da Secretaria Nacional de Mulheres do PT.

### **Luis Dulci**

Secretário Municipal de Governo da Prefeitura de Belo Horizonte e Primeiro Vice-Presidente Nacional do PT

### **Neuza dos Santos**

Vereadora do PT de Belo Horizonte e Presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher.

### **Márcia de Cássia Gomes**

Coordenadora do Programa de Cidadania das Mulheres da Prefeitura de Belo Horizonte

## TEXTOS QUE FAZEM PARTE DESSA APOSTILA:

- ☆ **Relações de Gênero, Globalização e as Políticas Neoliberais**  
*Hildete Pereira de Melo*
- ☆ **Descentralização: Cenários e Perspectivas**  
*Aldaíza Sposati*
- ☆ **Cidadania e Democracia**  
*Maria Victoria de Mesquita Benevides*  
*in Lua Nova, Revista de Cultura e Política, nº 33, 1994*
- ☆ **Nem Tanto ao Mar nem Tanto à Terra: Uma perspectiva das ações municipais voltadas para a mulher**  
*Delaine Martins Costa e Maria da Graça Ribeiro das Neves*  
*in Ram, Revista de Administração Municipal, IBAM, Ano XLII, nº 215, abril/junho de 1995*
- ☆ **Coordenadoria Especial da Mulher - O Projeto para a Capital de São Paulo**
- ☆ **O Sistema Único de Saúde**  
*Sara R. Sorrentino*  
Transcrição de palestra durante o 2º Encontro da Rede Nacional Feminista de Saúde e Direitos Reprodutivos, Itapeçerica da Serra, outubro de 1994
- ☆ **Mulher e Saúde**  
Boletim do SOF, Nº 5, junho de 1994
- ☆ **Os Serviços e Programas para Atender às Especificidades da Saúde da Mulher**  
*Diana de Prado Valladares*
- ☆ **Creches e pré-escolas: direito da criança pequena e direito de trabalhadoras(es)**  
*Livia Maria Fraga Vieira*
- ☆ **Atuando no Legislativo Municipal**  
*Marina Sant'Anna*
- ☆ **Os Petistas e as Petistas na Atuação Parlamentar**  
*Ângela Borba*

## TEXTOS QUE FAZEM PARTE DESSA APOSTILA:

- ☆ **Relações de Gênero, Globalização e as Políticas Neoliberais**  
*Hildete Pereira de Melo*
- ☆ **Descentralização: Cenários e Perspectivas**  
*Aldaíza Sposati*
- ☆ **Cidadania e Democracia**  
*Maria Victoria de Mesquita Benevides*  
*in Lua Nova, Revista de Cultura e Política, nº 33, 1994*
- ☆ **Nem Tanto ao Mar nem Tanto à Terra: Uma perspectiva das ações municipais voltadas para a mulher**  
*Delaine Martins Costa e Maria da Graça Ribeiro das Neves*  
*in Ram, Revista de Administração Municipal, IBAM, Ano XLII, nº 215, abril/junho de 1995*
- ☆ **Coordenadoria Especial da Mulher - O Projeto para a Capital de São Paulo**
- ☆ **O Sistema Único de Saúde**  
*Sara R. Sorrentino*  
*Transcrição de palestra durante o 2º Encontro da Rede Nacional Feminista de Saúde e Direitos Reprodutivos, Itaipericica da Serra, outubro de 1994*
- ☆ **Mulher e Saúde**  
*Boletim do SOF, Nº 5, junho de 1994*
- ☆ **Os Serviços e Programas para Atender às Especificidades da Saúde da Mulher**  
*Diana de Prado Valladares*
- ☆ **Creches e pré-escolas: direito da criança pequena e direito de trabalhadoras(es)**  
*Livia Maria Fraga Vieira*
- ☆ **Atuando no Legislativo Municipal**  
*Marina Sant'Anna*
- ☆ **Os Petistas e as Petistas na Atuação Parlamentar**  
*Ângela Borba*

## Relações de Gênero, Globalização e as Políticas Neoliberais

Hildete Pereira de Melo\*

Ao longo dos últimos 25 anos, o cotidiano feminino passou por profundas transformações. De Freud, onde "anatomia é destino", para a idéia de que "não se nasce mulher, torna-se mulher", como afirmou Simone de Beauvoir, muitas lutas foram travadas pelos movimentos de mulheres, internacional e nacional, para mudar essa situação de subordinação. O ascenso do movimento de mulheres, na segunda metade deste século, ao questionar os velhos estereótipos sobre o papel feminino, abriu novas possibilidades e oportunidades na sociedade para o surgimento de atividades fora do lar e realizadas pelas mulheres. Em paralelo com estas mudanças nas relações entre as mulheres e os homens, um processo de globalização das atividades econômicas está em curso, através da transnacionalização da produção e do comércio internacional. As grandes empresas foram as responsáveis por este processo, ao deslocarem, geograficamente, partes e peças de suas unidades produtivas e localizarem-nas de acordo com seus macro-interesses. Nas últimas décadas, este fenômeno teve um enorme impulso com a desregulamentação financeira americana, secundada pelos avanços da microeletrônica que permitiram multiplicar o dinheiro "on line" em esfera planetária.

O crescimento do comércio internacional e a reestruturação produtiva, frutos do progresso tecnológico advindo da revolução microeletrônica, ao lado dos ajustes recessivos associados ao choque de preços do petróleo (1973) e das políticas econômicas de viés deflacionista seguidas pelos países, provocaram cortes nos gastos públicos e lançaram milhões e milhões de pessoas no desemprego. Foi neste cenário que nós mulheres irrompemos, favorecidas pelo acesso à educação e incorporação de um maior contingente de mulheres no mercado de trabalho. É preciso não esquecer que as mulheres pobres sempre trabalharam nas esferas privada e pública. No caso brasileiro, seja como escravas, no eito, ou na cidade, como vendedoras ambulantes, amas-de-leite, escravas de ganho, isto no século XIX, e nos dias atuais como domésticas/diaristas e camponesas, a novidade foi a entrada no mercado de trabalho dos estratos médios da população feminina. Esta trajetória no sentido do progresso feminino foi acompanhada de um aumento de participação política, embora claramente insuficiente diante da nossa importância numérica. Mas as mudanças desta transição para o mundo do trabalho fora de casa não foram acompanhadas de transformações

nas funções tradicionais que as mulheres exercem secularmente e que ainda permanecem como encargo específico feminino. Quer sejam rurais ou urbanas, são as mulheres que cuidam da casa, dos filhos, dos velhos, precisam de creches, escolas, restaurantes e lavanderias populares, hospitais. Como resolver estas questões? Aliar o tradicional papel feminino com o trabalho fora de casa tem sido uma dupla carga para as mulheres; e como fazer isso sem uma política social para atender estas necessidades? Como encontrar soluções de mercado para as obrigações femininas com a reprodução humana?

Antes da turbulência provocada pela crise econômica dos anos 70, algumas soluções para estas obrigações foram parcialmente implementadas pelo Estado do Bem-Estar (sobretudo nos países ricos), mas este está sendo destruído pelas políticas neoliberais, com o desmonte das estruturas públicas de assistência social, tudo em nome da competitividade, tanto dos países como das empresas. É preciso um Estado diminuído em sua base social, mas eficiente para servir ao capital - a escolha pública do mercado como alocador dos recursos pode ser visualizada nas palavras da ex-primeira-ministra inglesa Margaret Thatcher: "Não há sociedade, só indivíduos"; o Estado está morto. No Brasil a questão é surrealista, porque não chegou-se a construir o Estado do Bem-Estar, mas urge destruir qualquer ilusão com esta pretensão. Assim, as mulheres, além de não terem resolvidos estes problemas pela não efetivação de políticas sociais adequadas, que amenizem seu cotidiano de trabalhadoras e mães, têm ainda de enfrentar o fantasma do desemprego, que se acelerou enormemente na última década. São mais de 800 milhões de mulheres e homens desempregados ou subempregados no mundo (OIT); portanto, este é um fenômeno igualitário e diretamente ligado à globalização. As mulheres ampliaram o exército industrial de reserva, vivem os dois papéis e não enxergam dias melhores no futuro.

\* Professora de Economia da UFF e membro da Diretoria do IERJ

Publicado no Jornal dos Economistas  
maio de 96 - CORECON

## Descentralização: Cenários e Perspectivas

ALDAÍZA SPOSATI

O primeiro ponto a considerar antes de tocar diretamente na questão da descentralização é a proposta deste Seminário em discutir as transformações da função pública na sociedade contemporânea. Discutir essas transformações, na qual a questão da descentralização está colocada, supõe de início para mim, a distinção entre função pública e função estatal. Ao longo do tempo, identificamos público e estatal com a mesma face da moeda, permanecendo do outro lado, o privado. Todavia é bastante explícito em nossa sociedade que, de público, o Estado brasileiro tem muito pouco, para não dizer quase nada. De fato temos muito pouco de público, nós todos brasileiros, em nossa cultura política. Quer dizer, temos muito mais da cultura da privatização do estatal do que propriamente elementos para construção dos valores, da cultura, dos instrumentos, das referências daquilo que é público. Esta é uma primeira questão de fundo que vai tocar na descentralização. Nós não podemos discutir a função pública identificando público com estatal. É necessário ter presente a ocorrência da privatização do Estado, seja a privatização pelas corporações profissionais, seja a privatização pelos interesses econômicos. É neste confronto que se coloca a demanda por ter assegurado os direitos de cidadania.

A questão da descentralização vem em nossa realidade um pouco travestida das provocações neo-liberais. Quando o neo-liberalismo trouxe o debate sobre o Estado mínimo – na sua perspectiva de constituição do Estado mínimo – houve um grau de força na “bandeira da descentralização” com o significado principal de passagem das atribuições e das funções estatais para a iniciativa privada pela redução das atribuições do Estado e sua conseqüente privatização.

Uma segunda questão principalmente para quem tem proximidade com as políticas sociais (com as políticas pública) foi a própria ruptura do modelo do Estado provedor nos países de primeiro mundo. Este modelo conhecido como *welfare state* cujos princípios se chocam com a concepção do Estado mínimo neoliberal traz a discussão sobre quais seriam as atribuições do Estado na atenção às necessidades sociais.

Sublinho desde já que, absolutamente para mim, descentralização significa redução do papel do Estado ou de suas funções, ou o que seja. Assim como nós temos uma questão de reposicionamento do que é público, nós temos que processar também, o desmascaramento de que a descentralização seria sempre um processo de resultantes favoráveis ou



um processo que “cabe” em qualquer corpo, sejam quais sejam as intenções do cidadão. Quer dizer, ocorre descentralização e descentralização, isto é, há muita diferença nesse processo e eu vou tentar apontar algumas delas.

Como **terceiro** ponto quero ressaltar que a descentralização tem recebido duas grandes capas na atualidade. Uma sob a bandeira da **municipalização** identificando. Hoje se parou de falar em descentralização mas, se fala muito em municipalização. E a **outra**, talvez não tão dita mas praticada, que é a da **subsidiariedade**. Entendo que, sem dúvida alguma, temos que reforçar o poder local; eu sou defensora convicta do poder local, da ampliação das condições da gestão e interferência dos municípios e nele dos cidadãos todavia temos que discutir as falácias embutidas nessa discussão.

Observo que muitas vezes preside uma visão simplista dos municípios. Quando muito sua leitura se reduz a um jogo de poder entre Prefeitura e Câmara Municipal.

Estou vereadora há pouco mais de um ano, nunca fui parlamentar e posso assegurar que são lamentáveis as relações de subserviência entre legislativo e executivo. Mais ainda, o legislativo não acompanha, em absoluto, a velocidade das questões da cidade. Precisamos levar mais a sério o formato da institucionalidade do Estado-Municipal. Inclusive, nas proposições de municipalização, só entra em cena o executivo.

A relação entre descentralização e subsidiariedade guarda suas sutilezas até mesmo na Constituição de 1988 quanto a competência estatal face a diferentes necessidades sociais.

O princípio de subsidiariedade sob a égide da concepção liberal do Estado supõe que o Estado deva ser a última entidade a ser avocada para a resolução das necessidades dos cidadãos. Ele assim reza: não faça a família nada que o indivíduo pode fazer; não faça a comunidade nada que a família possa fazer; e não faça o estado nada que a comunidade possa fazer. Dentro do próprio raciocínio da subsidiariedade e sob a ótica neoliberal o Estado tem que ser o último a ser tocado. A aplicação deste princípio reduz as obrigações estatais.

Este debate tem atualidade principalmente pela presença das ONG's na produção da atenção a necessidades sociais. É muito interessante que, toda a vez que se toca nas ONG's levantam-se dois debates polares. As ONG's são organizações de costas para o Estado, substitutas do Estado ou são parceiras do Estado? Colocamos no cenário as ONG's quando são trazidas novas temáticas, por isso que elas sempre aparecem quando discutimos a cultura ambiental, a defesa do meio ambiente, ou discutimos as minorias sociais. Que relação é essa pretendida entre ONG's e Estado? Seria uma descentralização? Não estou fazendo um discurso contra as ONG's mas ressaltando que sua relação com o Estado não está muito

transparente para a sociedade. O Estado entende sua relação com as ONG's como terceirização ou como privatização?

Como se vê, este ponto que destaco mostra duas versões da descentralização em uma é redução do papel do Estado em outra é estratégia para que ele assuma um novo papel na sociedade, possivelmente como articulador de forças e recursos o que não exclui parcerias mas não o retira do cumprimento de seus deveres.

Como **quarto** destaque considero que não podemos descolar a discussão da descentralização das questões decorrentes da própria realidade brasileira quer da crise econômica quer da própria situação crítica da desigualdade social. É emblemática a campanha do Betinho ou o movimento decorrente da ética na política, o movimento contra a fome, pela vida, contra o desemprego. Este movimento trouxe também um outro ângulo para essa discussão, à medida que coloca um forte papel da sociedade civil. Está acontecendo um apelo para tomada de posição da sociedade civil frente ao grau de desigualdade social da sociedade brasileira. Até ministros que provocaram este arrocho, esta precarização da situação de vida da população, também estão começando a descobrir ou afirmar que nós temos que estar alertas ao tamanho da miséria da pobreza brasileira.

Um **quinto** aspecto que circunscreve esta discussão é a herança do formato da divisão interinstitucional de trabalho entre as esferas da união, estados e municípios. Não podemos negar: as prefeituras, pelo próprio elitismo vigente na cultura institucional e na cultura, política não são consideradas como competentes e capazes de levar a frente propostas descentralizadas. Concordo com as considerações de que não podemos dizer que o município é o bonzinho e a União é o vilão da história, é preciso resgatar o conceito de Estado Municipal. Às vezes, no senso comum passa a idéia de que a Prefeitura está "a salvo" das relações Estado-sociedade que marcam o modelo político-brasileiro. A análise da relação Estado-sociedade é, em geral, realizada no recorte da União e, pouquíssimas aproximações, pouquíssimos estudos dos cientistas políticos no campo da relação estadual, quer dizer dos governos estaduais. O que dizer em termos de município?

Uma **sexta** questão decorre das próprias fragilidades do federalismo brasileiro da questão da regionalização mal resolvida, mal equacionada no Brasil o que é bem pouco levado a sério mesmo quanto a metropolização.

As caravanas da cidadania do Lula, têm trazido relatórios muito importantes sobre as regiões do país. Na Amazônia se estudou o Circuito das Águas e a qualidade de vida e trabalho. No Nordeste os motivos pelos quais o Brasil ainda não resolveu a questão da seca. O por quê não houve ainda um programa efetivamente sério e combativo e com efetividade para esta questão?

Nesta discussão há que se lembrar que vem ocorrendo uma certa valorização de algumas regiões do país provocando a emergência de movimentos separatistas numa situação diferente da Europa em que os movimentos separatistas se dão pela etnia, religiosidade. Aqui no Brasil os movimentos separatistas parece que dividem os menos pobres dos mais pobres. Esses movimentos separatistas seriam, algum prenúncio de uma certa concepção de descentralização enquanto nova dimensão institucional?

Estas são questões que têm que ser postas para entendermos como é que estão se dando as movimentações de força no cenário nacional sob a égide da descentralização.

Podemos afirmar ainda, como sétimo ponto, que há uma grande expectativa da sociedade pela transparência, pela publicidade, pelo desejo de controle e de fiscalização. Ocorre um certo confronto com as chamadas culturas do autoritarismo e a cultura do apadrinhamento. É emblemática a CPI do orçamento no que se refere a essa questão. Sem dúvida, ela colocou questões no senso comum sobre a maneira pela qual é gerido e é destinado o dinheiro público. Nós sabemos que o Estado tem sido, ao longo do tempo uma fonte geradora de empregos e que neles o apadrinhamento ainda permanece no Brasil como uma força extremamente presente. Então, como lidar neste quadro? Quem vai trabalhar e sob qual qualificação vai trabalhar no serviço público? E para que ou para quem vai trabalhar no serviço público?

Há portanto, um conjunto de temas cuja análise circunscreve a discussão da descentralização na sociedade brasileira até porque, vários textos dizem explicitamente: há muito mais coisa para além da relação Estado-mercado, como as discussões sobre parcerias, solidariedades que invadem o nosso vocabulário. Eu pergunto: seria este processo uma descentralização ou uma relação de parcerias? Relações de solidariedades seriam formas de descentralização?

A imagem e o senso comum da descentralização é de que ela traz a idéia de passagem, de mudança de territórios de gestão. Algo que estava sob a gestão de um dado poder passa para um outro poder. Não estou ainda, analisando o grau de democracia, ou não, da medida e só me atendo as idéias que descentralização, à primeira vista, sugerem. Mas, nós sabemos que, de fato, muito na gestão pública é feito por esse senso comum. Temos poucos gestores públicos preparados.

A ocupação das funções de Estado e de direção se dão ainda por laços de compadrios políticos para assegurar relações de poder, para definir territórios políticos e muito menos por uma relação comprometida a qualidade do resultado. A descentralização assume efetivamente num jogo político interno dentro do Estado o papel de um jogo de empurra, distribuindo “abacaxis” e problemas sem solução. Esta concepção é a mais

mesquinha, a mais usurária possível onde a descentralização é a passagem de campo de problemas ou de uma determinada questão, de uma instância para outra de poder. Estes anos todos mostraram que não é absolutamente isto que se pleiteia para um processo democrático de descentralização. Com plena tranqüilidade da prática eu afirmo: só podemos falar em descentralização democrática, se de fato, estivermos com ela, instalando uma nova ordem, alterando uma cultura política, alterando uma cultura institucional processando o que denomino de **reforma do Estado** e com ela novas relações entre Sociedade, Estado e Mercado.

Trago pois uma distinção não só, entre o que poderíamos chamar de senso comum e processo científico de descentralização mas, distinções entre as formas pelas quais se dá o **processo político** da descentralização.

Minha experiência na cidade de São Paulo me permite distinguir dois grandes modelos de descentralização. Uma que denomino de técnico-liberal e outra de democrático-popular enquanto a direção que imprimem as várias relações que estão presentes nesse processo. É fato que minha experiência se deu no processo de descentralização no interior de uma cidade no caso São Paulo, onde fui Secretária das Administrações Regionais, todavia creio que há inspirações nesse processo para analisar o tema de forma geral.

Quero distinguir a concepção de descentralização sob a égide da **reforma administrativa** que pouco altera para além da reprodução de uma lógica central em um novo território, não levando em conta a própria cultura do novo território. Aqui não é, de fato, alterada a cultura institucional a ponto de valorizar em processo participativo-indutivo. É a prevalência da lógica da hierarquização onde o central é melhor do que o local.

Outro horizonte é pensar a descentralização sob a ótica da reforma do Estado e de instalação de novas relações entre um circuito central e circuitos locais.

Apresento a seguir um quadro onde destaquei sete relações fundamentais no processo de descentralização e, em cada uma delas procurei distinguir o que denomino de processo técnico-liberal e outro de corte democrático popular. Neste segundo modelo ilustro com alguns processos e instrumentos que pude vivenciar na descentralização iniciada – após politicamente truncada – na cidade de São Paulo.

Esse corpo de indagações que apresento é para demarcar que não dá para discutirmos a descentralização sob o que eu chamo uma ótica umbilical que se restringe à divisão de trabalho interna ou interinstitucional dos órgãos estatais. A questão da descentralização tem que se pôr numa outra relação Estado-sociedade, numa outra ordem do debate.

Alguns princípios se colocam nessa nova forma de conceber. **Primeiro**, a redução da centralidade de determinadas instâncias de

governo e comando a favor de novas instâncias de base territorial. Quero dizer com essa questão que nós ignoramos a vertente da diferenciação do território. Território no senso comum é mero assentamento geográfico, é acidente de percurso.

A descentralização ao configurar um novo cenário torna pública uma outra esfera de cultura social. Esta nova dimensão é por si só demandatória de uma nova forma de governar.

É necessário pensar na heterogeneidade territorial até mesmo para desenvolver a cultura ambiental da relação com a natureza e com o produzido pelo homem. Não podemos amalgamar realidades enquanto espaços e tempos, geografias e histórias como se fossem uma homogeneidade ou uma uniformidade.

Esta dimensão exige um **segundo** princípio que é o de repensar conceitos assentados na isonomia, na homogeneidade onde o que serve ao Oiapoque também deve caber no Chui. Pensa-se em Brasília para o Brasil inteiro reiterando o elitismo dos que pensam no alto para os de baixo executarem. São passos necessários para uma ruptura cultural que seja efetivamente democrática.

Para efetivarmos uma descentralização que contenha avanços temos que mudar a ordem e o lugar das coisas. Temos que mudar a ordem das relações para criar possibilidades de estabelecer novas relações.

Um **terceiro** princípio supõe a introdução de mecanismos de controle exterior na gestão estatal através do incremento do controle social. Este controle supõe novas formas públicas de comunicação dos conteúdos da ação do Estado. É necessária a incorporação da informática com acesso ao público de modo a decifrar a linguagem do Estado e alterar o raciocínio burocrático em que ele se assenta.

As novas relações exigem a introdução de arenas de confronto de interesses, câmaras de negociação que permitam o pluralismo de representações. Há experiências nessa direção não só para negociar orçamento, como prioridades e confronto de necessidades. Com muito litígio, sem dúvida, mas trazem grande avanço democrático. Estas câmaras/arenas devem caminhar para a construção da chamada esfera pública não estatal. Como diz Celso Lafer “a esfera pública é aquele espaço que quando existe e não está obscurecido, tem como função, iluminar a conduta humana, permitindo a cada um mostrar, para o melhor e para o pior, através de palavras e ações, quem é e do que é capaz”. (in Prefácio de A Condição Humana de Hannah Arendt)

Por tudo isto, estes espaços geram a possibilidade de novas representações, de novos protagonistas que põem às claras o que os bastidores privatizam na gestão estatal.

DIREÇÃO POLÍTICA DE DOIS MODELOS DE DESCENTRALIZAÇÃO DE CIDADES

ALDAÍZA SPOSATI

DIREÇÃO	TECNO-LIBERAL	DEMOCRÁTICO-POPULAR	PROCESSO/INSTRUMENTOS
<b>Relação entre Estado e Sociedade</b> (Delegação X Autonomia)	<ul style="list-style-type: none"> <li>*lógica burocrática</li> <li>*autonomia local centrada na lógica do fortalecimento do grupo no poder</li> <li>*reforma burocrática e administrativa</li> <li>*cunho elitista de divisão de trabalho</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*lógica política</li> <li>*autonomia local centrada na ampliação das condições de decisão e de controle social</li> <li>*reforma do Estado para o controle social</li> <li>*cunho democrático na organização do trabalho</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*territorialização-delimitação de áreas territoriais de gestão</li> <li>* processo político onde a relação com o Estado se coloca no todo dia</li> <li>* construir canais de interferência popular</li> <li>* grau adequado de resolutividade de uma questão a nível local</li> </ul>
<b>Relação Cidade X Bairro</b> (Global X Local X Setorial)	<ul style="list-style-type: none"> <li>*lógica dedutiva</li> <li>*programa homogeneizadores</li> <li>*controle de procedimento</li> <li>*centralização do planejamento</li> <li>*predomínio da lógica de setorização</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*lógica indutiva</li> <li>* plano diretor global e regional</li> <li>* abertura orçamentaria para projetos locais</li> <li>*lógica da reterritorialização</li> <li>* cunho democrático no processo decisório</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Núcleo Regional de Planejamento</li> <li>*distritalização da cidade</li> <li>*exercício de construção de utopias locais como processo de organização social</li> <li>*elaboração do mapa de desigualdades locais</li> </ul>
<b>Relação com Condições de Vida da População</b> (Homogeneo X Heterogeneo)	<ul style="list-style-type: none"> <li>*lógica de homogeneização</li> <li>*alienação do meio ambiente</li> <li>* lógica de igualdade de oportunidades</li> <li>*descarta as diversidades da realidade</li> <li>*peso maior em grandes obras</li> <li>*predomínio de programas gerais para a população e a cidade</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*lógica de heterogeneidade</li> <li>*construção da identidade territorial</li> <li>*preservação da cultura e da história local</li> <li>*investimentos heterogêneos a partir da região</li> <li>*gestão ambientalista, relação cidadão-território, avaliação de impacto das ações</li> <li>*peso na condição de vida social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Educação ambiental</li> <li>*Construção da geografia da cidade: humana, dinâmica e física</li> <li>*Mapa Ambiental com riscos e preservação</li> <li>*Relatório de impacto de vizinhança</li> <li>*Construção de linguagem cartográfica popular para domínio da realidade local</li> </ul>

DIREÇÃO	TECNO-LIBERAL	DEMOCRÁTICO-POPULAR	PROCESSO/INSTRUMENTOS
<p><b>Relação com a Qualidade de Vida</b> (igualdade X equidade)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* <b>lógica de igualdade</b></li> <li>* visão voltada para a construção de equipamentos e de grandes obras</li> <li>* visão restrita a construção de equipamentos</li> <li>* preocupação na oferta e não no uso</li> <li>* lógica da instalação de serviços sem sua manutenção</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* <b>lógica da equidade</b></li> <li>* preocupação com o acesso, o uso, e a manutenção da qualidade da vida cotidiana</li> <li>* respeito às minorias (ao gênero, etnia deficientes, pedestres, não proprietários de carros, etc)</li> <li>* preocupação com a segurança urbana</li> <li>* programa de manutenção levando em conta o uso cotidiano</li> <li>* programas direcionados para romper a exclusão e a apartação social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* construção de indicadores de qualidade de vida no cotidiano</li> <li>* preocupação com a relação cidade e gênero</li> <li>* engenharia de circulação e tráfego de pedestres e não só de carros</li> <li>* prioridades a acessos com escadarias, passagens, vielas</li> <li>* prioridade de calçadas e iluminação face ao asfalto</li> <li>* programa de manutenção urbana</li> <li>* programa de gestão, controle e redução dos riscos urbanos</li> </ul>
<p><b>Relação com os Agentes Institucionais</b> (Hierarquia X Horizontalidade)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* <b>lógica do controle de procedimentos</b></li> <li>* relação de fidelidade ao chefe</li> <li>* controle burocrático</li> <li>* estado paralelo, isto é, de costas para os direitos legais</li> <li>* ajuizamento endógeno dos dirigentes estatais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* <b>lógica da construção de direitos</b></li> <li>* estímulo à inovação e à criatividade</li> <li>* democratização da gestão</li> <li>* programa de recursos humanos</li> <li>* alteração da cultura institucional trocando a lógica burocrática pela política</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* construção de pedagogia democrática de gestão (relação saber X poder)</li> <li>* geração de novas áreas de decisão (foruns/câmaras)</li> </ul>
<p><b>Relação com a Informação</b>  (Consumo X Apropriação)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* <b>lógica do marketing</b></li> <li>* publicidade enquanto marketing</li> <li>* governo de caráter paternalista/elitista</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* <b>lógica da comunicação</b></li> <li>* comunicação e informação das ações e dos processos</li> <li>* uso de redes para proporcionar o conhecimento local e as totalizações</li> <li>* politização das questões para decisão</li> <li>* aumento da capacidade argumentativa do cidadão</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* audiências públicas</li> <li>* novo diário oficial à cidade</li> <li>* postos para acesso popular à informação</li> <li>* sistema de referência no território e seus serviços</li> <li>* informativos regionais/locais e gerais</li> </ul>
<p><b>Relação com a divisão municipal de trabalho e de poder</b> (Uniformidade X Unidade)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* <b>lógica central X setorial</b></li> <li>* centralização de decisões e da política</li> <li>* caráter elitista dos foruns</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* <b>lógica central X regional X setorial</b></li> <li>* partilha efetiva de poder</li> <li>* socialização da política</li> <li>* forun com equilíbrio de interesses divergentes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* precedência de metas globais a demandas setoriais</li> <li>* construção da unidade de governo</li> </ul>

# LUA NOVA

REVISTA DE CULTURA E POLÍTICA

1994

Nº 33

**CIDADANIA**

**cedsc**



# CIDADANIA E DEMOCRACIA

MARIA VICTORIA DE MESQUITA BENEVIDES

O debate sobre a "questão da cidadania" permanece associado, na teoria e na prática, e para o bem ou para o mal, à discussão sobre as virtualidades e perspectivas da consolidação democrática no Brasil. Muito já se escreveu sobre a ausência de cidadania — no sentido de consciência e fruição de direitos — e até mesmo sobre a ausência de "povo" em nosso país. Discutiram-se características da cidadania excludente ou "regulada" (mais vinculada aos direitos sociais ou trabalhistas), assim como sobre o conjunto de obstáculos à extensão da cidadania, decorrentes de nossa tradição oligárquica, autoritária, populista e corporativista. No campo dos direitos políticos do cidadão, é bem conhecida a crítica à representação e ao sistema eleitoral.

O tema tem sido, sem dúvida, freqüentemente debatido, dentro e fora das instituições acadêmicas. Creio, portanto, que a contribuição que poderia trazer, neste momento, consiste em levantar indagações sobre a própria noção de cidadania e, mais especificamente, sobre dois temas correlatos:

1. o aperfeiçoamento dos direitos políticos do cidadão pela implementação de mecanismos de democracia direta, como referendo, plebiscito e iniciativa popular, acolhidos na nova Constituição brasileira;
2. a educação política do povo, como elemento indispensável — tornando-se causa e consequência — da democracia e da cidadania.

## I

Em 1791, na defesa radical dos direitos de participação política dos "sans culottes", Robespierre afirmava que, para ser eleitor, bastava

"être vertueux et avoir un coeur français". Junto com o *Abbé Gregoire*, o bravo incorruptível lutava, sem muito sucesso, contra a discriminação entre "cidadãos ativos" e "cidadãos passivos" na construção do novo regime. Sem muito sucesso, sim; pois mesmo no ardor revolucionário dos que pretendiam instaurar o reino da igualdade, se todos seriam iguais — todos seriam *citoyens* — alguns já seriam mais iguais do que outros.

A idéia moderna de cidadania e de direitos do cidadão tem, como é sabido, sólidas raízes nas lutas e no imaginário da Revolução Francesa. Mas dela herdou, também, parte das ambigüidades que carrega até hoje. O que significa ser cidadão? Até que ponto cidadania se confunde com democracia? Como se identificam — ou não — os direitos do homem e os direitos do cidadão?

A própria fórmula generosa do ilustre jacobino já trazia a sombra da dúvida: ter um coração francês entende-se como ser "patriota", no sentido revolucionário do termo republicano. Mas, seriam igualmente patriotas o camponês espoliado, o intelectual *enragé* e o burguês financista? E quanto à exigência da virtude? Que virtude seria essa? A virtude republicana do amor à coisa pública, a virtude democrática do amor à igualdade, de que fala Montesquieu? É bem provável que se tratasse, na verdade, de inspiração rousseauiana. Em página célebre de *O Contrato Social*, Rousseau atribui a cidadania apenas àqueles que a merecem; ou seja, aqueles que têm a virtude cívica da disponibilidade ativa para o serviço da coisa pública (livro III, cap. XV).

Enfim, o que importa notar é que a distinção entre cidadãos e vassallos, ativos e passivos já comprometia, no final do século XVIII, a natureza igualitária da noção moderna de cidadania.

No Brasil, a noção de cidadania mantém certa dose de ambigüidade tanto na vertente progressista, da "esquerda", quanto na vertente conservadora, da "direita". Para a esquerda, muitas vezes cidadania é apenas aparência de democracia, pois discrimina cidadãos de primeira, segunda, terceira ou nenhuma classe, acabando por reforçar a desigualdade (Dalmo Dallari, por exemplo, pensa assim e, em conseqüência, não fala em "direitos do cidadão", mas sim em "direitos da pessoa humana"). Um exemplo sempre lembrado, para provar o desacerto de denominar "direitos do cidadão" no Brasil, seria a "doação" dos direitos trabalhistas na ditadura do Estado Novo, mantendo-se, no entanto, os sindicatos atrelados ao Estado, no moldê fascista.

Para setores da "direita", a cidadania — por implicar a idéia de igualdade, mesmo que apenas igualdade jurídica — torna-se indesejável, e até ameaçadora. As elites dependem, para a manutenção de seus privilégios (a *lex privata*, o oposto do conteúdo público na noção de cidadania), do re-

conhecimento explícito da hierarquia entre superiores e inferiores. Consideraram a desigualdade legítima e "os de baixo" são as classes perigosas.

## II

Na teoria constitucional moderna, cidadão é o indivíduo que tem um vínculo jurídico com o Estado. É o portador de direitos e deveres fixados por uma determinada estrutura legal (Constituição, leis) que lhe confere, ainda, a nacionalidade. Cidadão são, em tese, livres e iguais perante a lei, porém súditos do Estado. Nos regimes democráticos, entende-se que os cidadãos participaram ou aceitaram o pacto fundante da nação ou de uma nova ordem jurídica.

Colocam-se, na prática, as questões ao mesmo tempo óbvias e perturbadoras: quem faz as leis? quem são os iguais? O conceito não seria restrito, e mesmo discriminatório, ao distinguir "pessoa" de "cidadão"? Até que ponto será possível ampliar a abrangência da cidadania no contexto do capitalismo e de uma sociedade de classes?

Em texto considerado clássico, T.H. Marshall discorre sobre a evolução histórica dos direitos do cidadão na Inglaterra para elucidar o que chama de tensão irreduzível — uma espécie de guerra — entre o princípio da igualdade (implícito na idéia de cidadania) e as desigualdades inerentes ao capitalismo e à sociedade de classes.<sup>1</sup> Daí, discute a geração de direitos civis no século XVIII, dos direitos políticos no século XIX e dos direitos sociais no século XX. Nessa evolução — um avanço evidente no cenário do liberalismo — manifesta-se também a contradição entre teoria e prática, na medida em que direitos passam a ser entendidos como concessões. Isto é, direitos são concedidos não como prestações legítimas para cidadãos livres e iguais perante a lei, mas como benesses para protegidos, tutelados, clientela. Deixam de ser direitos para serem alternativas aos direitos.

Concessões, como alternativas a direitos, configuram a cidadania passiva, excludente, predominante nas sociedades autoritárias. Configuram a política do reformismo gatopardista que, no Brasil, distinguiu-se pela frase célebre de Antonio Carlos — " façamos a revolução antes que o povo a faça" — ou pelo desalento de Hipólito da Costa: "mudanças sim; mas como nos aborrecem serem feitas pelo povo!". Na verdade, nunca tivemos reformas sociais visando à cidadania efetivamente democrática. Nossa festejada modernização conservadora empreendeu reformas institucionais (ampliação de direitos políticos e liberdades de as-

<sup>1</sup> Marshall, T.H. *Cidadania, Classe Social e Status*. Rio, Editora Zahar, 1967.

sociação partidária), reformas econômicas (no setor financeiro) e reformas sociais (leis trabalhistas impostas pela ditadura Vargas). Mas não se mudou, no sentido democrático, o acesso à justiça e à segurança, a distribuição de rendas, a estrutura agrária, a previdência social, educação, saúde, habitação etc. A cidadania permaneceu parcial, desequilibrada, excludente. Direitos ainda entendidos como privilégios — só para alguns, e sob determinadas condições.

### III

No quadro da democracia liberal, cidadania corresponde ao conjunto das liberdades individuais — os chamados direitos civis de locomoção, pensamento e expressão, integridade física, associação, etc. O advento da democracia social acrescentou, àqueles direitos do indivíduo, os direitos trabalhistas, ou direitos a prestações de natureza social reclamadas ao Estado (educação, saúde, segurança e previdência). Em ambos os casos o cidadão, nesta concepção, é titular de direitos e liberdades em relação ao Estado e a outros particulares — mas permanece situado fora do âmbito estatal, não assumindo qualquer titularidade quanto a funções públicas. Mantém-se, assim, a perspectiva do constitucionalismo clássico: direitos do homem e do cidadão são exercidos frente ao Estado, mas não dentro do aparelho estatal.

Abro aqui um parêntese para lembrar a distinção entre liberdades, direitos e garantias — palavras essenciais à discussão sobre cidadania democrática. Liberdades e direitos comumente se confundem, mas não são sinônimos. Liberdades têm, como contrapartida, a abstenção geral por parte dos outros — seja o Estado, seja particulares. O titular de uma liberdade reivindica a não interferência de outrem em suas esferas jurídicas próprias (liberdade de pensamento, de expressão, de ir e vir, de religião, de opção sexual, de associação etc.). Direitos, no sentido estrito, têm sempre por objeto uma intervenção, uma ação positiva, uma prestação do Estado, ou de particulares (salários, educação, previdência social etc). Direitos Humanos é a expressão mais ampla, que engloba direitos naturais — pois anteriores e superiores à lei — e as liberdades individuais, os direitos sociais de fruição individual e coletiva e ainda os direitos coletivos da humanidade. Nesse sentido, é importante distinguir direitos humanos — inerentes a toda pessoa humana — dos direitos do cidadão, que podem variar de acordo com leis e vínculos de nacionalidade. É importante também deixar claro que esta ausência de "cidadania" — do vínculo jurídico — não implica a ausência de direitos humanos. Por isso, democracia é aqui entendida como o regime da soberania popular (do governo da maioria), porém com

pleno respeito aos direitos das minorias, com pleno respeito aos direitos humanos. Finalmente, por garantias entendem-se os mecanismos, ou "remédios jurídicos", que tornam efetivos os direitos e as liberdades. Atualmente as garantias são, em sua maior parte, de natureza judicial e, no Brasil, foram ampliadas na nova Constituição, como o mandado de injunção.

Retomando o tema anterior, no quadro do liberalismo o cidadão exerce seus direitos sempre em relação ao Estado, ou a outrem, porém fora do aparelho estatal.

Em estudo recente<sup>2</sup> procurei argumentar justamente no sentido de que formas de democracia semidireta contemporânea trouxeram outra dimensão à cidadania. O cidadão, além de ser alguém que exerce direitos, cumpre deveres ou goza de liberdades em relação ao Estado, é também titular, ainda que parcialmente, de uma função ou poder público. Isso significa que a antiga e persistente distinção entre a esfera do Estado e a da Sociedade Civil esbate-se, perdendo a tradicional nitidez. Além disso, essa possibilidade de participação direta no exercício do poder político confirma a soberania popular como elemento essencial da democracia. Reforça, ademais, a importância de se somarem direitos políticos aos direitos sociais — pois os direitos políticos favorecem a organização para a reclamação dos direitos sociais.

Como lembra Marilena Chauí<sup>3</sup>, a cidadania se define pelos princípios da democracia, significando necessariamente conquista e consolidação social e política. A cidadania exige instituições, mediações e comportamentos próprios, constituindo-se na criação de espaços sociais de lutas (movimentos sociais, sindicais e populares) e na definição de instituições permanentes para a expressão política, como partidos, legislação e órgãos do poder público. Distingue-se, portanto, a cidadania passiva — aquela que é outorgada pelo Estado, com a idéia moral do favor e da tutela — da cidadania ativa, aquela que institui o cidadão como portador de direitos e deveres, mas essencialmente criador de direitos para abrir novos espaços de participação política.

É nesse sentido que entendo a cidadania ativa — e, a partir dessa concepção, tenho discutido a possibilidade, no Brasil, de se ampliarem os direitos políticos para a participação direta do cidadão no processo das decisões de interesse público. É esse o sentido da defesa que faço dos mecanismos institucionais referendo, plebiscito e iniciativa popular, acolhidos na nova Constituição brasileira. Levando-se em conta a importância de tais institutos, creio que a seu respeito ainda há muito o que discutir e

<sup>2</sup> Benevides, Maria Victoria de M. *A cidadania Ativa*. São Paulo, Editora Ática, 1991.

<sup>3</sup> Chauí, Marilena. *Cultura e democracia*. São Paulo, Editora Moderna, 1984

propor. Assim como a declaração meramente retórica de direitos não garante sua efetiva fruição, a inclusão dos mecanismos de participação popular na Constituição não garante, por si só, que sua implementação se dará democraticamente, no contexto da cidadania ativa.

Entendo aqueles mecanismos como corretivos necessários à representação política tradicional — indispensável, porém insuficiente. Entendo-os como um aperfeiçoamento dos direitos políticos do cidadão, que já participa do processo eleitoral para o Executivo e o Legislativo. Assim, discuto a participação política, através de canais institucionais, no sentido mais abrangente: a eleição, a votação (referendo e plebiscito) e a apresentação de projetos de lei ou de políticas públicas (iniciativa popular). Como defendo a complementaridade entre representação e participação direta, adoto, em decorrência, a expressão "democracia semidireta".

Estou consciente de que se trata de processo complexo e, necessariamente, lento. Aliás, assim foi e ainda é nos países que já têm consolidadas tais práticas de cidadania ativa — e, neles, o processo de criação democrática continua. Para o Brasil, uma indagação parece-me crucial: até que ponto será possível, em uma sociedade tão marcada pelos desequilíbrios e desigualdades, implantar e fazer funcionar as formas mais avançadas da democracia participativa? Até que ponto terão razão os teóricos europeus que vinculam o sucesso da participação popular à consolidação das democracias no "primeiro mundo" — com suas instituições sólidas e estáveis e baixa disparidade sócio-econômica?

Não resta dúvida de que a educação política — entendida como educação para cidadania ativa — é o ponto nevrálgico da participação popular. Mas esta educação se processa na prática. Aprende-se a votar, votando. É claro que esta questão, pela sua própria natureza especulativa, não tem resposta pronta e acabada. Mas, entender a participação popular como uma "escola de cidadania" implica rejeitar aquela argumentação contrária que exagera as condições de apatia e despreparo absoluto do eleitorado, assim considerado incapaz, submisso e "ineducável". O que importa, essencialmente, é que se possa garantir ao povo a informação e a consolidação institucional de canais abertos para a participação — com pluralismo e com liberdade.

#### IV

Defender a cidadania ativa, no contexto da democracia semidireta, implica o reconhecimento da complementaridade entre a representação política tradicional e a participação popular diretamente exercida. No Brasil, implica, ainda, compreender os vícios, as disfunções e os ava-

tares da representação — assim como do sistema eleitoral — que tendem a emperrar o processo de consolidação da cidadania entre nós.

As últimas eleições realizadas no Brasil para o Legislativo e para os governos estaduais (outubro de 1990) revelaram altos índices de abstenção, votos nulos ou em branco. O fenômeno — que chegou a atingir a marca de 50% em alguns Estados — exacerbou aquele surrado ressentimento elitista e conservador sobre a propalada "idiotia popular": o povo, afinal, teria provado que não está, mesmo, preparado para votar. Não cabe, aqui, discutir apenas o significado daquele resultado, fruto, talvez, da desinformação ou do protesto irritado contra "os políticos". Ou, ainda, consequência da apatia, do cansaço eleitoral de que fala Norberto Bobbio ao discutir "o futuro da democracia". O resultado, sem dúvida, desnudou uma certa "maioria silenciosa". Silêncio, aliás, tão mais surpreendente quando se recorda a última eleição presidencial (1989) com elevado nível de participação e mobilização, tanto na campanha quanto no comparecimento às urnas, nos dois turnos.

O que me parece especialmente conveniente retomar é a discussão sobre as causas desse aparente desencontro entre o eleitor e seu direito/dever de participar da escolha de seus representantes e governantes. Tal discussão aponta para questões históricas e estruturais, firmemente arraigadas na sociedade brasileira, assim como para questões específicas, relativas ao sistema da representação em si. Encaminha, ainda, para o que insisto em enfatizar como a questão crucial: a educação política do povo. Aliás, as últimas eleições, apesar de tudo, revelaram também um dado promissor: a expressiva votação na legenda de um determinado partido (o Partido dos Trabalhadores) independente da escolha em nomes, como sempre foi o costume brasileiro. Essa óbvia identificação partidária — ou ideológica — significa que algo pode mudar, como fruto da maior informação política do cidadão-eleitor (o partido escolhido poderia ser outro; o que importa é notar a identificação do eleitor com um determinado perfil de partido, traço cultural de desenvolvimento político).

A conhecida crítica à representação no Brasil pode ser resumida nos seguintes pontos:

1. a extrema privatização da política, resultado da permanência de um Estado patrimonialista e no qual predominam as relações da conciliação, do coronelismo e do clientelismo em suas variadas formas;
2. a valorização excessiva das eleições para os cargos executivos, em detrimento do Legislativo, o que reforça o peso e o sucesso relativo das práticas populistas nos diversos tipos de

- salvacionismo (o sebastianismo redivivo) e de relações de favor, de tutela, de outorga, de "cidadania passiva" enfim;
3. o monopólio da representação pelos partidos políticos, o que agrava os problemas decorrentes da fragilidade ideológica e programática dos partidos, levando à crença na sua indiferença, amorfismo e oportunismo, crença, aliás, confirmada por repetidas pesquisas de opinião pública;
  4. a irresponsabilidade do representante perante o representado, não apenas em relação ao programa partidário mas também em relação às promessas das campanhas eleitorais (e inexistem, ainda, remédios eficazes para corrigir essa irresponsabilidade);
  5. a representação proporcional distorcida, que leva à sobre-representação dos Estados mais "atrasados" politicamente — e, portanto, com forte tendência ao governismo e à manipulação do eleitorado — em detrimento dos Estados mais populosos e mais "adiantados", em termos de informação e participação política;
  6. o sistema eleitoral insuficiente (incluindo a justiça eleitoral) para controlar eficazmente o abuso do poder econômico nas campanhas, o abuso dos poderes públicos, a propaganda nos meios de comunicação de massa e os lobbies disfarçados no Legislativo.

Em termos mais gerais, a representação no Brasil permanece, efetivamente, uma representação no sentido teatral: a representação do poder diante do povo e não a representação do povo diante do poder. Nesse sentido, afasta-se da idéia de democracia como soberania popular. Na ausência de mecanismos de controle sobre o representante — como os vários tipos de mandato imperativo ou de *recall*, que vão da simples advertência à perda do mandato — como proceder? Esta é uma discussão em aberto e que provoca indagações sobre: os limites do mandato livre e fiduciário; a fidelidade partidária; a divulgação ampla da atuação do representante e, sobretudo, a criação e consolidação de mecanismos de democracia semidireta, que atuariam como corretivos à representação tradicional.

Quanto à questão específica sobre representação e cidadania, pergunta-se: quem é o cidadão-eleitor no Brasil? Quem é este personagem endeusado, manipulado, eventualmente comprado e... facilmente esquecido após o fechamento das urnas?

Em 1860, em famosa circular que consagrava a campanha dos liberais do "lenço branco", Teófilo Otoni identificava a democracia dos



seus sonhos: a "democracia da gravata lavada", a democracia pacífica da classe média, letrada e asseada, a única merecedora do gozo dos direitos políticos da cidadania. Em 1990, o presidente eleito apresentava-se como o redentor da cidadania da gente brasileira. Tratava-se, então, não mais dos engratados, mas dos "descamisados" e dos "pés-descalços". Assim, percebe-se como, entre o liberalismo elitista de nossos bacharéis d'antanho e o voluntarismo populista de um novo "pai dos pobres", instala-se uma certeza: a idéia de cidadania, no Brasil, não significa, necessariamente, o reconhecimento de direitos, no sentido mais radical da democracia como soberania popular calcada nos princípios da liberdade e da igualdade.

A expansão do corpo eleitoral é uma sólida realidade numérica no Brasil, tanto em termos relativos quanto absolutos. Hoje, 53% dos brasileiros têm título de eleitor, o que representa 90% da população entre 16 e 70 anos de idade. E, dos minguados 1 milhão e 500 mil eleitores em 1933, passamos para 83 milhões e 800 mil em 1990. É livre para votar o nosso cidadão-eleitor. Mas, que liberdade de escolha terá o analfabeto ou semi-analfabeto, afogado na luta pela sobrevivência? E de que liberdade estamos falando quando os meios de comunicação são regidos pela concessão privada aos "amigos do rei" e o abuso do poder econômico? De que igualdade falamos num país no qual os 10% mais ricos detêm 51% da renda nacional?

Onde está o nosso *citoyen*?

Os dados sobre o perfil do eleitorado nacional, em 1989, falam por si: 30% de analfabetos e semi-analfabetos, 90% de não-sindicalizados, 20% que desconheciam o nome do então presidente da República, 75% com renda familiar abaixo de 2,5 salários mínimos. Dos 83 milhões de eleitores, apenas 8% tinham mais de 12 anos de escolaridade (esta taxa cai para 4% no Nordeste). Em São Paulo, o Estado mais desenvolvido da federação, 61% do eleitorado não terminaram o 1º grau. Mas, em todo o país, 77% assistem televisão e 75% ouvem rádio (pesquisa IBGE e PNAD, 1989, 1990).

Da compreensão desses dados conjugados surge, como necessidade imperiosa, a educação política para a cidadania. De pouco adiantará modificar o sistema eleitoral (voto distrital? listas partidárias? candidaturas independentes?) se nada for feito no campo da informação da conscientização, do estímulo à organização e à participação popular, desde a base.

A educação política para a cidadania é um tema tão antigo quanto, pelo menos, o da democracia. Para o pensamento político clássico, a principal tarefa dos governantes — e principal virtude dos regimes políticos — era justamente propiciar a educação política do povo. A for-

mação da sociedade pressupunha um povo "adulto" na política, e não tutelado. Era esse, aliás, o *leitmotiv* de Platão, no diálogo com os sofistas e, certamente, o de Aristóteles em *Política e Ética a Nicômaco*. No século XIX, a educação para a cidadania foi ardorosamente defendida por pensadores como Stuart Mill (em *Governo Representativo*), embora, a essa época, a cidadania significasse, para muitos tementes a Deus, a formação de bons contribuintes e trabalhadores qualificados.

Hoje, se tomamos o eixo da democracia como efetiva soberania popular; a educação política significa a educação para a participação (já dizia Hannah Arendt, em suas belas páginas sobre "as origens do totalitarismo", que a liberdade é liberdade para a participação política... ou então não é coisa alguma).

Essa educação — crucial para a cidadania ativa e para que se transforme o quadro atual dos vícios da representação e das eleições no Brasil — supõe, sem dúvida, uma discussão aprofundada sobre o papel dos meios de comunicação de massa como veículos a serviço do pluralismo de valores. É evidente que a educação política não pode ser entendida numa via única — só do Estado para o povo. Mas, sim, pela exigência da pluralidade de agentes políticos, e não só os partidos políticos, apesar de sua clara e necessária função pedagógica. A educação política, num contexto democrático, supõe que os próprios interessados se transformem em novos sujeitos políticos. E, assim, recuperem o sentido verdadeiro de cidadania ativa e de participação popular. Esse tipo de concepção — que exige o dinamismo da criação e da liberdade de novos sujeitos e novos espaços públicos — supera a visão do liberalismo, que tem como modelo o cidadão proposto para toda a sociedade (como o "patriota") como se ela fosse homogênea, harmoniosa, unidimensional. E não uma sociedade de classes diferentes e antagônicas, de grupos sociais, religiosos, raciais, culturais, tão diversos.

Daí decorre a ligação entre democracia, sociedade pluralista, educação política e democratização dos meios de comunicação de massa. Ou seja, a educação política assim entendida é a recuperação moderna do direito clássico à fala pública, da isegoria ateniense. Já dizia Montesquieu que persiste uma relação inarredável entre educação e regime político, sendo impossível a consolidação de um regime democrático sem educação democrática. E, a meu ver, só esta poderá mudar aquele quadro, descrito pelo "radical" Manoel Bomfim, segundo análise sempre tão lúcida de Antônio Cândido.<sup>4</sup> Aquela quadro que retrata o brasileiro como "cidadão" de segunda, terceira ou nenhuma classe, e que sempre serve aos poderosos. É o

<sup>4</sup> Antonio Cândido. "Radicalismos". *Estudos Avançados*, 4 (8) 1990.

trabalhador espoliado que, com sua força de trabalho, mantém o patrimônio do "senhor". E é, também, quem, sem direitos assumidos e reconhecidos, defende e apóia os "donos do poder": como capanga, como soldado ou...como eleitor.

## V

Afirmar, acima, que a participação popular através dos mecanismos de democracia direta pode ser entendida como uma "escola de cidadania". Mas, quando essa participação em votações especiais — referendo, plebiscito e iniciativa popular — está em causa, uma questão torna-se inevitável: terá o povo, aquele povo identificado no "perfil do eleitor", capacidade e interesse para votar em projetos de lei, atos normativos ou questões de política nacional igualmente complexas?

A dúvida é compreensível. Afinal, para boa parte dos contestadores da participação popular, o povo é ignorante, imaturo, instável, manipulável, sentimental e apático. Portanto, o direito de eleger representantes já é considerado "um risco", e o de votar em questões de interesse público, "uma demasia". Creio, pelo contrário, que a implementação dos institutos de democracia semidireta contribuem para a educação política do povo. É nesse sentido que Fábio Konder Comparato defendeu, ainda em seu anteprojeto de Constituição (1986), as vantagens da democracia semidireta.<sup>5</sup> Dois outros exemplos, no campo dos estudos jurídicos, reforçam o argumento. Para o francês Bernard de Chantebout, "a democracia do governo do povo pelo povo deve continuar a admitir formas de democracia direta, mesmo à custa de imenso esforço de educação política dos cidadãos" (1983). Para o americano Joseph Grodin (ex-juiz da Corte Suprema da Califórnia), "a participação direta se apresenta como uma bênção, na tarefa de associar o povo ao processo decisório" (1989).

A questão é compreensível também de outro ângulo — o da distância entre o povo e os órgãos de decisão nas sociedades contemporâneas. É evidente que, com a evolução do Estado moderno, o exercício do governo inclui tarefas complexas e técnicas, contribuindo para uma relação autoritária entre governantes e governados. Essa relação, é sabido, tem provocado várias conseqüências negativas, desde a indiferença até a franca hostilidade do povo para com os políticos, em geral, e para os governantes, em particular. A institucionalização de práticas de participação popular tem o apreciável mérito de corrigir essa involução do regime democrático, permitindo que o povo passe a se interessar diretamente pelos

<sup>5</sup> Comparato, Fábio K. *Para viver a democracia*. São Paulo, Brasiliense, 1990.

assuntos que lhe dizem respeito e, sobretudo, que se mantenha informado sobre os acontecimentos de interesse nacional.

Enfim, apesar de nossa deformação histórica, um certo otimismo não me parece de todo injustificável. Se é verdade que persistem formas extremamente excludentes de se entender a participação política — como o clientelismo e a "presciência das elites" —, uma certa cultura política, mais direcionada no sentido das democracias contemporâneas, começa a se esboçar no país. Intérpretes de nossa longa transição do autoritarismo, por exemplo, têm chamado a atenção para um novo significado da democracia como um valor em sí. Isto é, o reconhecimento da necessidade de instituições e práticas associadas a um ideal de democracia política, em torno de eleições periódicas, pluralismo partidário, liberdade de organização social, imprensa livre, a institucionalização do controle do poder em todos os níveis.

Finalmente, é bom lembrar que a educação política através da participação em processos decisórios de interesse público é importante em si, independente do resultado do processo. As campanhas que antecedem as consultas populares têm uma função informativa e educativa, de valor inegável, tanto para os participantes "do lado do povo", quanto para os dirigentes e lideranças políticas. Para estes últimos, por exemplo, a realização de um plebiscito pode ser utilíssima como instrumento de informação sobre opiniões ou avaliações acerca de problemas específicos, quando faz emergir a opinião da minoria — mas uma minoria muito maior do que se imaginava. E, no caso das iniciativas populares, mesmo quando as propostas não conseguem ser qualificadas para votação (requisitos formais não cumpridos, por exemplo), o processo todo é, em si, instrumento para a busca da legitimidade política. Possibilita, nas suas diferentes fases, uma efetiva discussão sobre as questões em causa. Contribui, decisivamente, para a educação política do cidadão.

### SUMÁRIO

---

- 06** **Carta do Rio de Janeiro**  
*Documento do Seminário "A Reforma Fiscal e os Municípios"*
- 09** **Nem Tanto ao Mar nem Tanto à Terra: Uma perspectiva das ações municipais voltadas para a mulher**  
*Delaine Martins Costa  
Maria da Graça Ribeiro das Neves*
- 29** **ReBIM – A Rede Brasileira de Informações Municipais**  
*Deise Maria Leal Fernandes  
Marcantonio Fabra  
Marcos Villas  
Paulo Henrique Rodrigues*
- 42** **O Sistema de Governo Local do Estado de Nova Iorque**  
*Paulo Henrique Rodrigues*
- 55** **Descentralização de Belo Horizonte – Resistências Institucionais – Um Caso de Estudo**  
*Ivan Beck Ckagnazaroff*
- 65** **Áreas de Proteção Ambiental numa Sociedade em Mudança**  
*David Sheppard*
- 69** **Receita Tributária Municipal e Planejamento Regionalizado**  
*Alberto Jorge Mendes Borges*
- 94** **Os Municípios Brasileiros Frente à Reforma Tributária**  
*François E. J. de Bremaeker*

# NEM TANTO AO MAR NEM TANTO À TERRA: Uma perspectiva das ações municipais voltadas para a mulher\*

*Delaine Martins Costa, Socióloga e Assessora Técnica do Núcleo de Estudos Mulher e Políticas Públicas do IBAM e Maria da Graça Ribeiro das Neves, Administradora, Mestre em Planejamento Urbano e Coordenadora do Núcleo Mulher e Políticas Públicas do IBAM.*

.....

## Apresentação

O presente trabalho tem por objetivo examinar as percepções do Executivo Municipal no que diz respeito às suas ações e às necessidades próprias das mulheres no contexto da pesquisa Mulher e Políticas Públicas: O Papel dos Municípios, realizada durante a última gestão dos Governos locais (1989/92) pelo Núcleo de Estudos Mulher e Políticas Públicas do Instituto Brasileiro de Administração Municipal - IBAM, com o apoio da Fundação Ford<sup>1</sup>.

A pesquisa foi realizada através do envio de questionário<sup>2</sup>, composto por um conjunto de cinco perguntas dispostas numa seqüência marcada por dupla abordagem. Inicia com questões voltadas para as iniciativas das Prefeituras visando identificar o que existia concretamente nos Municípios. Em seguida, uma abordagem de caráter mais exploratório procurou obter a opinião do respondente quanto ao que se constituiu num dos interesses da pesquisa: se cabe à Prefeitura desenvolver programas que atendam às necessidades próprias das mulheres, como isto se justifica e, ainda, em que áreas de atuação caberia a implementação de programas.

\* Este artigo é uma versão resumida do Capítulo "Falando a respeito de Mulheres" do Relatório Final da Pesquisa Mulher e Políticas Públicas: O Papel dos Municípios, realizada por Ana Maria Daou e Delaine Martins Costa, sob a coordenação de Maria da Graça Ribeiro das Neves. Foi apresentado no GT Mulher e Políticas Sociais do 1º Encontro Enfoques Feministas e as Tradições Disciplinares nas Ciências e na Academia - Desafios e Perspectivas, em Niterói, no período de 16 a 19 de agosto de 1994.

Será sobre as respostas apresentadas nesta segunda abordagem que este trabalho se deterá. Na pergunta "Você concorda com a idéia de que a Prefeitura deva realizar programas que atendam às necessidades próprias das mulheres?" (item 3) deveria ser assinalado sim ou não<sup>3</sup>. Já na pergunta "Por quê?" (item 4) deveria ser apresentada a justificativa à opção assinalada.

Esta última representou o lugar apropriado para que os respondentes se expressassem, emitindo muitas vezes suas opiniões sobre o tema da pesquisa. É interessante observar que, em menor número, a justificativa versava sobre o desempenho do Executivo Municipal -- se é ou não seu dever concretizar programas específicos para as mulheres e, ainda, por quais razões. Estas respostas valorizam o Município como instância de Governo. As argumentações apresentadas revelam a preocupação com o planejamento como instrumento de racionalidade, com a participação como própria da democracia e, principalmente, com a legitimidade do nível municipal de Governo como formulador de políticas sociais.

A justificativa da maior parte dos respondentes se reportava à uma percepção da mulher na sociedade que, para auxiliar a análise, será apresentada em três conjuntos.

Estes conjuntos, distinguidos em três papéis atribuídos à mulher, embora nem sempre apareçam explicitados em todos os seus detalhes, nem sejam enunciados em todas as respostas, foram considerados como norteadores da análise. Indica-se, desde já, que há permutabilidade entre as especificidades ou características associadas aos diferentes papéis.

## ***Falando a respeito de mulheres***

### **Rainha do lar: a mulher em seu papel tradicional**

Os respondentes consideram, nesse caso, a necessidade de algum tipo de atividade e de atitude que possibilite às mulheres chegarem à realização de um papel já naturalizado no sentido de sua ampla aceitação e inquestionabilidade em diferentes contextos sociais. Não são questionadas suas implicações, nem mesmo se há intenção de mudá-lo. O que sugerem os respondentes é que à Prefeitura caberia viabilizar, afinal, sua plena vivência, dando condições às mulheres de cumprirem seu papel na sociedade.

Trata-se da mulher glorificada popularmente como a "rainha do lar", plena de afazeres, num domínio muito particular que se prolonga no máximo aos limites dos bairros ou da rede de parentesco ampliada para além da família nuclear (a comunidade à qual se referem muitos respondentes). É, portanto, a mulher reprodutora, tanto no sentido biológico da reprodução física, do grupo no qual vive e para o qual se dedica, quanto no sentido da reprodução social, de provedora e transmissora das bases morais de sustentação da família. É a mãe

No caso em que o respondente se reporta a esta mulher, o papel está consagrado: as mulheres não terão de conquistá-lo, mas realizá-lo bem. A novidade que se apresenta nas respostas é que a este papel se associa, em alguns casos, à noção de trabalho, provavelmente sugerindo que as atividades realizadas na esfera doméstica não sejam percebidas como tal. A noção de trabalho, quando associada à de mulher "no lar e na família", se reporta à necessidade de geração de renda para sobrevivência do grupo familiar. Em síntese, pode-se afirmar que o lugar social desta mulher resulta da plena realização de sua condição de mãe e dona-de-casa; mesmo as atividades realizadas fora do lar têm sentido apenas na medida em que revertem para a família. Aquilo que se pretende obter com a implantação de programas voltados para o atendimento à mulher é a melhoria das suas condições de vida e, conseqüentemente, de toda a família e, ainda, da comunidade.

Ao ressaltarem a posição proeminente da mulher na estrutura familiar e na comunidade em geral, alguns dos respondentes do sexo feminino referem-se ao fato de que as mulheres devem dispor de condições físicas, intelectuais e morais para desempenhar melhor seu papel:

"Achamos que é prioridade das Prefeituras realizarem programas que valorizem o trabalho da mulher na sociedade, para que possam ter condições de ajudar seus filhos, através da melhor saúde e educação familiar para no futuro termos uma juventude mais saudável." (Nova Veneza, GO)

Em poucos dos questionários a argumentação recai num viés individualizante, no sentido de que se reporta a uma mulher particularizada física e psicologicamente. No entanto, a argumentação se volta novamente para os filhos, a família e a comunidade:

"A fim de que as mulheres tenham um melhor conhecimento físico e psicológico de si próprias e desta forma possam melhor conhecer e atender às necessidades de seus familiares e da comunidade." (Sidrolândia, MS)

As respostas transcritas a seguir são expressão de respondentes masculinos a propósito desta mulher confinada ao papel tradicional:

"A mulher, como dona-de-casa, merece um tratamento próprio como: tratamento interno, prevenção de doenças, orientação da higiene, preparação para a vida profissional, preparação para o matrimônio, etc." (Umbuzeiro, PB)

"É a mulher responsável pela base familiar com tarefas relevantes de formar o homem física e intelectualmente para a vida em sociedade. Daí a importância da sua preparação para orientação



dos filhos de modo a que eles venham a servir a comunidade em que vivem." (Maracás, BA)

Em muitas das respostas fica clara a idéia de que a mulher merece atenção tanto pela falta de assistência específica por parte das outras esferas de Governo quanto pela falta de qualificação da mão-de-obra feminina ou ainda porque a elas se associa a formação da juventude, sendo as guardiãs morais da sociedade.

"... suas necessidades vão além das dos homens e o seu papel no contexto familiar é de suma importância. Essas necessidades vão desde uma assistência no período da gestação até nas mais corriqueiras obrigações do lar." (Porto dos Gaúchos, MT)

Identifica-se como atributo mais recorrente a mulher vista no lar, na família e na sociedade. Os programas a serem implementados teriam como propósito dar condições para que as mulheres realizassem suas funções de mãe e dona-de-casa concretizando assim seu papel na sociedade.

Segue-se a esta principal característica, apontada em primeiro lugar tanto por homens quanto por mulheres, aquela que será mais enfaticamente considerada por respondentes do sexo feminino: a falta de informação. Tem-se como necessidade a ser satisfeita, tendo em vista a melhor consecução de suas funções, a de fornecer informação, esclarecimento e conseqüentemente possibilitar a "conscientização" das mulheres.

Uma outra característica deste papel é a relação estabelecida entre mulher na família e mulher no trabalho. Significativo parece ser o fato de que sejam do sexo masculino os que mais enfatizam esta relação, considerando-a favorável a que mulheres realizem seu papel na sociedade. Ainda que as mulheres também façam referência a isto, o fazem em menor número sendo muito mais enfáticas que respondentes homens ao se referirem à mulher e à família.

"A mulher é um elemento importante na família, não só como educadora, mas como administradora e colaboradora no orçamento familiar, e programas que desenvolvam a capacidade da mulher nesses aspectos só tendem a coadjuvar para o engrandecimento socioeconômico do Município." (Osasco, SP)

"Tendo em vista a falta de assistência específica à mulher pelos Governos Federal e Estadual, tendo em vista a grande oferta de mão-de-obra sem qualificação em nosso Município, ainda e, principalmente, a importância do papel feminino na comunidade e na sociedade, onde ela é merecedora da atenção especial a qual é a grande responsável pela formação de nossa juventude." (Padre Bernardo, GO)

"Porque a mulher deve ocupar na sociedade o papel que merece. Devendo os órgãos municipais promover programas que possibilitem melhores condições de vida e trabalho para que ela possa criar com dignidade seus filhos e tenha participação atuante

Cabe assinalar que respondentes de ambos os sexos se referem mais à mulher em seu papel tradicional do que em seu papel de "nova mulher", sendo a referência a esta mulher quase de ficção, residual, no conjunto dos questionários.

### **Para além do horizonte: a "nova mulher"**

Este é o papel sintetizado na referência a uma mulher "moderna", à "nova mulher". Opõe-se à anterior sobretudo por sua inserção no mercado de trabalho, sua participação ativa na produção. Destaca-se por ser percebida como "contribuindo para com o desenvolvimento do país". A mulher, afirmam alguns respondentes, "passou a ter papel de grande importância na sociedade, com sua participação na política, na economia, na renda familiar". Já não se trata nestes casos de reconhecer "a importância da mulher" como sendo algo estritamente associado ao seu desempenho no lar e em benefício imediato da "família e da comunidade".

A mulher, à qual se referem os respondentes, está num outro patamar em relação àquela compreendida pelo modelo anteriormente descrito, isolada do mundo público por seus afazeres domésticos, ligados à reprodução da família. Nesse modelo tem-se como fato consumado a inserção da mulher no mundo contemporâneo, particularmente nas cidades, tanto no mercado de trabalho quanto na política, tanto como profissional quanto como cidadã, conhecedora de seus direitos e capaz de se impor em face da discriminação relativa ao fato de ser mulher. Ou seja, deste ponto de vista a "nova mulher" significa uma superação daquela compreendida em seu papel tradicional ou mesmo sua negação, pois esta já não é sequer reconhecida.

Apresenta-se como uma percepção quase que exclusivamente enunciada por respondentes do sexo feminino que têm como principais atributos ou características as de serem "ativas e participantes", desfrutando da igualdade de direitos prevista juridicamente e ainda valorizadas por sua atuação política e profissional. Isto foi percebido nas 19 respostas onde tais argumentos se apresentaram. Entre estas foram escolhidos os exemplos que podem ser lidos a seguir:

"Porque reconhecemos as especificidades da condição feminina no que diz respeito às questões da sexualidade, saúde-reprodutiva, inserção no mercado de trabalho, etc." (Angra dos Reis, RJ)

"Porque é preciso valorizar a mulher como membro ativo, um agente de transformação, contribuindo assim para uma sociedade mais digna e igualitária para todos." (Içara, SC)

"A mulher, hoje, atua em diferentes níveis no mercado de trabalho, participando ativamente dos meios de produção e contribuindo

com o desenvolvimento do país. Se faz, então, necessário criar programas que visam minorar as dificuldades que as mulheres enfrentam e as explorações sofridas. Ela precisa ter condições de trabalho e ser respeitada como mãe, esposa e profissional." (Itumbiara, GO)

"A mulher passou a ter papel de grande importância na sociedade, com a sua participação na política, economia, renda familiar; em função disso deve ser tratada com dignidade e respeito e ter programas específicos." (Cambuci, RJ)

Ao contrário de uma passividade subjacente ao modelo da mulher tradicional, a "nova mulher" resulta de uma transformação, do questionamento radical do que fora percebido como atributo das primeiras.

Em algumas das respostas, a referência à condição feminina aponta para o reconhecimento de especificidades no que diz respeito à sexualidade, à saúde reprodutiva, ao acesso à informação e à participação no mercado de bens culturais tanto quanto no mercado de trabalho. Mas sendo poucas as respostas que se referem a este papel, é importante assinalar que a "nova mulher" pouca continuidade apresenta em relação àquela figura tão conhecida que é a "mulher tradicional". Neste sentido é mesmo uma nova, outra mulher, distante da maternidade, sem dificuldades em relação à contracepção e sem tempo para as lides domésticas. É uma mulher absolutamente senhora de si e tão estereotipada quanto o é, por vezes, a percepção da mulher "tradicional."

Assim nem sempre são positivos os aspectos subjacentes à identificação de uma "nova mulher" expressos pelas respondentes. Há casos em que o modelo da "nova mulher" implica uma equiparação radical entre o que se percebe como a situação atual da mulher e dos homens. Desta perspectiva acaba-se por negar enfim o que sejam especificidades das mulheres, caindo-se numa simplificação por vezes ingênua, como seria a de negar a realização por parte das mulheres de atribuições identificadas ao seu papel tradicional.

### **Nem tanto ao mar nem tanto à terra: os dilemas da condição feminina**

Se o papel tradicional ou o seu oposto de "nova mulher" não correspondem à grande maioria das situações vividas pelas mulheres, estas situações polarizadas nos apresentam aspectos significativos a serem considerados na análise. Isto porque os modelos exacerbam os aspectos descritos; são como caricaturas onde os traços mais expressivos ou considerados mais significativos são evidenciados.

Assim os dois papéis aos quais viemos nos referindo se constituem em modelos importantes para o entendimento do terceiro papel a ser agora caracterizado. Trata-se de uma percepção intermediária entre os papéis tradicional e o da "nova mulher". Nas respostas tem-se uma clara referência a

É significativo que nesta posição intermediária se situe a maioria das respostas em que se expressa um papel relativo à mulher. Esta é a percepção mais difundida seja através da opinião emitida pelos homens seja através da opinião que mulheres têm sobre mulheres. Estas últimas se constituem na grande maioria dos respondentes. O fato de que suas respostas façam referência a uma mulher que já não tem seu horizonte restrito às atividades do lar, dedicando-se particularmente aos interesses da família, ou mesmo que não se reportem exclusivamente a uma mulher protagonista de cenas de vida pública sem conflitos, é expressivo da própria posição ocupada por aquelas encarregadas de responder ao questionário.

Sua participação para além da vida doméstica como assistentes sociais, chefes de gabinete, assessoras de Prefeitos ou mesmo primeiras damas, possibilita-lhes um distanciamento em relação ao papel tradicionalmente atribuído às mulheres. É assim que nestas respostas percebe-se muitas vezes a marca do depoimento, da avaliação da situação vivida no cotidiano, na constatação de que muitas mulheres não estão recolhidas as suas casas, que estão ocupando "novos lugares". Isto não significa, no entanto, que percebam sua participação no mundo público como algo destituído de dificuldades e constrangimentos que se impõem como obstáculos colocados pela própria sociedade. Ou seja, não se diriam mulheres como aquelas descritas no papel de "nova mulher".

Há questionários em que se observa da parte do respondente uma preocupação em enfatizar a necessidade de esclarecimento, ampliação de conhecimentos e finalmente a conscientização da mulher. Estas respostas se reportam ao fato de que a mulher, ela própria, está muitas vezes incapacitada de reconhecer para si um papel distinto daquele que lhe é quase sempre atribuído do ponto de vista dominante na sociedade. A falta de informações, o desconhecimento de suas potencialidades ou finalmente a "falta de consciência" seriam os aspectos a serem superados, sendo pertinente neste sentido a atuação da Prefeitura, mediante a formulação de ações específicas.

Na perspectiva de diferentes assistentes sociais, a realização de programas pelas Prefeituras se justifica por ser:

"Uma forma de organizar mulheres em torno de problemas específicos à sua condição, conscientizando-as para que elas possam conquistar um espaço maior dentro da sociedade em que vivem e melhorando a qualidade de vida." (Santa Helena, PR)

ou ainda,

"Porque são de grande relevância programas que venham atender à população feminina, sobretudo de baixa renda, e que possuam um caráter educativo, fazendo assim com que a mulher possa perceber melhor suas condições enquanto cidadã, podendo

e porque:

"É preciso cada vez mais atingir um maior número de mulheres no nível de informação, conhecimento, organização, saúde e tudo que a envolve em seu cotidiano e universo feminino." (Itabirito, MG)

A percepção de uma assimetria nas posições ocupadas por homens e mulheres, associada ao fato de que isto decorre da falta de informações, da falta de "consciência", se coloca como o primeiro impasse a ser superado, como assinalam vários respondentes. Para isto conta-se com a participação necessária do Poder Municipal. Cabe assinalar que esta percepção e expectativa estão presentes nas respostas relativas tanto às mulheres percebidas em seu papel "tradicional" quanto para aquelas identificadas ao papel "intermediário", no qual a análise agora se detém.

Um respondente sintetiza a importância do atendimento das necessidades diferenciadas das mulheres:

"Porque a mulher tem que acabar com a imagem de ser a empregada doméstica e passar a participar mais dos problemas que atingem ao nosso meio." (Tabuleiro do Norte, CE)

Por sua vez, o consenso ou o caráter hegemônico desta resposta é a indicação mais clara de que os respondentes se dão conta – ainda que justifiquem sua percepção de forma parcial ou equivocada – de uma questão mais estrutural no que diz respeito ao papel de subordinação da mulher na sociedade, cuja naturalização tem sido objeto de comentários e análise de uma vasta literatura (Cardoso 1985, Chauí 1985, Rosaldo e Lamphere 1979, Woolf, 1978). Aqui se conjugam dois aspectos de uma mesma questão: por um lado, constata-se que as mulheres têm menores condições de acesso à informação e por outro atribui-se a isto sua falta de "consciência".

Nas citações que podem ser lidas a seguir tem-se o que expressam homens e mulheres a este respeito, sendo que estes respondentes tanto enfatizam o papel da Prefeitura quanto se reportam à necessidade de informação e conscientização das mulheres. Cabe assinalar a sensibilidade ou entendimento de certas questões, por alguns dos respondentes, relacionadas ao reconhecimento dos direitos de cidadania para as mulheres:

"Porque a Prefeitura está mais próxima do cidadão, de um modo geral, principalmente nas cidades interioranas. E é também nas cidades que as mulheres mais precisam de atenção, formação, informação, oportunidades, esclarecimentos, etc." (Patrocínio Paulista, SP)

"Como Iguaraçu é uma cidade pequena, com poucos recursos, uma população de 75% de bóias-frias e que praticamente todas as mulheres trabalham fora para ajudar no sustento do lar, mulheres

com pouca informação sobre seus direitos não têm como se organizar por si próprias. Sendo assim a Prefeitura é a solução para abrir os caminhos." (Iguaraçu, PR)

Mas, tomando-se o conjunto das respostas observa-se no entanto que " falta de informações" ou a "falta de conscientização" aparece indistintamente para Municípios de tamanhos variados em qualquer das cinco grandes regiões. Ou seja, a constatação da "falta de informações", da "falta de conscientização" e da recorrente "falta de participação" das mulheres, não seria uma particularidade de Municípios pequenos ou situados em regiões mais isoladas do país, como supõem, sobretudo, os respondentes que vivem nas pequenas cidades.

"Neste sentido a Administração Municipal se propõe a atuar com as mulheres, assessorando-as nas atividades realizadas, desenvolvendo atividades sociais de caráter educativo que propiciem o desenvolvimento da prática e capacidade de reflexão, organização na comunidade." (Corbélia, PR)

"Para poder fortalecer a participação efetiva da mulher na comunidade e as ações do Poder Municipal." (Cerro Corá, RN)

"Porque a mulher tende a ocupar seu lugar no espaço, lutar pelos seus direitos e conhecer seus deveres. Acreditamos, pois, que a Prefeitura Municipal tem obrigação de orientá-las para uma vida mais plena." (Biritiba Mirim, SP)

Tanto respondentes do sexo feminino quanto do sexo masculino se reportam a este aspecto que muito tem em comum com outros, primordiais para quem tem uma percepção desta mulher "em processo", representada no papel ao qual viemos nos referindo como intermediário. "Em processo" pois este papel é uma conquista, algo ainda não inteiramente consumado. Para superar o impasse da falta de informação, da falta de qualificação e mesmo da desvalorização sofrida pelas mulheres, os respondentes assinalam que caberia capacitá-las e valorizá-las.

Capacitar a mulher significa na grande maioria dos casos instrumentalizá-la para o exercício pleno de suas funções na sociedade: vida pública e vida privada. Embora este aspecto tenha sido também assinalado por aqueles que vislumbram um papel de mulher do tipo "tradicional", constitui-se na principal reivindicação ou justificativa dos que reconhecem a mulher em sua virtualidade seja como participante do mercado de trabalho seja como ator político.

Na expressão de um Secretário, a participação da Prefeitura em programas voltados para a mulher é pertinente:

"Porque a mulher é parte importante no contexto social e como tal merece todo apoio dos órgãos públicos, no sentido de desenvolver suas potencialidades." (Coelho Neto, MA)

Na percepção de muitos dos respondentes, estes fatos estão associados à falta de recursos municipais, ao "atraso" dos Municípios, à sua localização interiorana que resultaria na falta de acesso à informação e à capacitação. Esta é a percepção de duas respondentes ao questionário. Para a primeira tem-se:

"Porque o nosso Município ainda não é considerado como desenvolvido e necessita de programas e treinamentos profissionalizantes, especiais para mulheres, a fim de que as mesmas apliquem suas tendências, e só a Prefeitura, com o apoio do IBAM, poderá mantê-los." (Duque Bacelar, MA)

Para a segunda lê-se:

"Porque as mulheres dos interiores vivem desinformadas dos seus direitos adquiridos e não dispõem de recursos próprios a fim de obterem orientações nas grandes cidades." (Conceição do Cajúpe, BA)

A justificativa de uma respondente, transcrita a seguir, sintetiza algumas das preocupações mais freqüentes entre os que se reportam a uma mulher em seu papel intermediário:

"Frente à realidade das mulheres de todas as faixas etárias, carentes e donas-de-casa, deverão ser propostas ações que permitam o desenvolvimento de suas potencialidades manuais, maior independência econômica e ajudá-las a explicar-se e definir-se por si mesmas, como mulheres, como mães, como cidadãs, fonte de direitos e deveres." (Porto Murtinho, MS)

Este argumento, que se volta à capacitação, é utilizado por muitos dos respondentes de sexo masculino associado à idéia de que as mulheres estariam assim capacitadas a participar do desenvolvimento social do país. Capacitação, embora apareça associada à educação e à geração de renda, freqüentemente está conjugada à idéia de desenvolvimento. Tal aspecto ainda que significativo, pois vislumbra um outro tipo de inserção da mulher, requer cautela. Considerar este ponto de vista sem restrições pode levar ao erro da negação da participação das mulheres no "desenvolvimento", tal como tem se dado.

"A mulher historicamente vive para afazeres domésticos e ainda não tem o conhecimento suficiente para desempenhar funções na localidade. Em minha comunidade poucas mulheres se projetam, a grande maioria está à mercê e submissão de maridos e patrões." (Catanduvás, PR)

"Porque incentivaria um número maior de donas-de-casa a procurar aperfeiçoar seus conhecimentos, levando-as a terem uma vida profissional que não se resumisse apenas ao serviço do lar, bem como mantendo-as ativas e mais produtivas, enfim, valorizando-as como mulher." (Itaquiraí, MS)

"Poucas instituições têm se preocupado com o desempenho da mulher na comunidade. A Prefeitura como órgão de desenvolvimento social deve comandar as iniciativas para habilitar a mulher a assumir um papel relevante nas ações da comunidade." (Itajuípe, BA)

Há quem diga que "a contribuição da mulher se demonstra marcante inclusive em nível de decisão", referindo-se à atual Administração Municipal (Praia Grande, SP), e há quem diga o contrário, assinalando ser ainda a mulher vítima do machismo e mão-de-obra barata, de modo que teriam as próprias mulheres muito o que fazer e a Prefeitura muito a ajudar. Neste último sentido, tem-se a expressão do que seria a desvalorização e o não reconhecimento da mulher socialmente.

Algumas respostas se detêm em pensar a questão do ponto de vista restrito da Administração Municipal, como o fez o respondente de Praia Grande ou ainda outros respondentes:

"Porque no funcionalismo público, até agora, em quase todos os setores o trabalho não é valorizado pela capacidade, esforço ou o conhecimento da mulher na vida pública." (Jaquirana, RS)

"Porque as mulheres representam uma força de trabalho e de atuação comunitária muito atuante no Município e quanto maior for o investimento feito na valorização da mulher como cidadã, maior será o retorno em produção e participação." (Altônia, PR)

"Porque a participação da mulher em diversas atividades continua sendo polêmica não por falta de capacidade, mas porque a sociedade continua preconceituosa. Cabe, portanto, a estes programas a reflexão sobre esses assuntos e sobre os caminhos para superar esses problemas." (Dois Irmãos do Buriti, MS)

Valorização da mulher pode ser lida também como uma reivindicação de reconhecimento público e "dignidade", termo bastante associado a esta idéia, sobretudo por mulheres. São estas, certamente, que constituem a grande maioria relativa e absoluta de respondentes que se utilizam deste argumento quando justificam seu ponto de vista.

A questão do reconhecimento público muitas vezes se aproxima do último aspecto a ser tratado como característico do papel intermediário, qual seja, aquele que reconhece a necessidade de igualdade de direitos entre homens e mulheres.

"Porque a mulher deve participar e contribuir tanto quanto o homem pois ela deve ser considerada numa linha de seriedade e competência que lhe é particular. Juntos homens e mulheres teremos comunidades participantes e fortes." (Monsenhor Hipólito, PI)



"Somente com a conscientização e valorização do papel da mulher na sociedade e com a divisão do serviço doméstico é que podemos ter uma sociedade mais justa e humana." (Domingos Martins, ES).

### ***Falando das ações municipais***

A partir de agora privilegiaremos a análise das respostas que não enunciam um papel da mulher, recaindo portanto sua argumentação na ênfase à Prefeitura.

Um primeiro conjunto de respondentes reporta-se ao fato de que as Prefeituras são os órgãos governamentais mais próximos ou mais presentes "na comunidade", estando por este motivo mais aptas a "realizar", "gerenciar" ou "operacionalizar" programas voltados para o atendimento de mulheres.

Esta alegada "proximidade" não deve ser pensada apenas em termos físicos, mas, sim, como algo relacionado à representatividade do Governo local e às formas de interação da população com os seus representantes. Este tipo de argumento, com efeito, não supera a necessidade de uma sensibilidade política dos governantes, no sentido de que ao reconhecimento de especificidades do público feminino se segue a implantação de programas voltados para mulheres.

Ao argumento da "proximidade" segue-se um aspecto de caráter complementar que é o "dever" da Prefeitura, seja de "orientar", seja de satisfazer às necessidades mais prementes das mulheres. Estas últimas muitas vezes aparecem indiferenciadas de um conjunto mais abstrato que inclui "a população em geral", sendo também equiparadas a outros grupos desta população mais ampla, como velhos e crianças a quem o Governo Municipal tem tanto o "dever de orientar" quanto o de "assistir". Algumas das respostas se não negam o reconhecimento de especificidades relacionadas à mulher, no mais das vezes operam uma simplificação quanto ao que se poderia considerar como "especificidade de gênero" ou explicitam uma associação bastante difundida onde a mulher é o centro das políticas assistenciais ou sociais dos Governos.

As respostas abaixo exemplificam o que foi dito:

"Pelo fato de ser (a Prefeitura) o Poder Público mais próximo do Município e dos bairros, onde as mulheres têm acesso mais fácil. A mulher tem o direito de ser atendida. O Poder Público tem o dever de atendê-las." (Cariacica, ES)

"O Município é a instância jurídica mais próxima e de certa forma concreta. Portanto, nada mais indicado do que ele para gerenciar as atividades e programas sociais." (Capanema, PA)

"A Prefeitura é o único órgão que pode mais facilmente atender às necessidades da comunidade." (São Ludgero, SC)

Finalmente, tem-se o que diz o único respondente do sexo masculino neste grupo de respostas:

"O Poder Público Municipal é o que está mais próximo da população, o povo vive no Município, e assim é a Prefeitura que deve orientar os programas que atendam a necessidades próprias das mulheres." (Deodápolis, MS)

Apenas seis respondentes, dos quais quatro mulheres, se utilizam do argumento da falta de recursos do Município para justificar a ausência de programas que atendam efetivamente a mulheres, embora se reconheça uma especificidade da mulher:

"Pois nossa região é de garimpo, portanto não temos pessoas, pelo menos até então, interessadas e incentivadas a trabalhar nas áreas assinaladas. Pessoalmente acho que deveriam partir do Governo Municipal tais ideais. Mas faltam-nos recursos monetários." (Peixoto de Azevedo, MT)

Em outros casos a justificativa reside no fato de que o atendimento às mulheres tem efeitos multiplicadores sobre a população em geral. Esta seria, em última instância, a única especificidade das mulheres em relação aos demais membros da sociedade. No entanto, é relativamente freqüente a ressalva quanto ao fato de que a Prefeitura não deve ser exclusiva no trabalho com mulheres: se constitui numa estratégia de subtraí-la a sua especificidade, sendo reconhecida como parte da "população em geral" ou como elemento propagador dos benefícios propiciados pela Administração Municipal aos demais membros da sociedade.

"Uma das funções do Poder Público é a função social e a mulher está inserida neste contexto." (Montenegro, RS)

"Porque a Prefeitura sendo um órgão público, necessária se faz essa iniciativa, embora não tenha necessidade de ser exclusiva neste trabalho." (Orleans, SC)

"Porque Ibirarema é uma cidade pequena e sem condições, ela é dotada de 8.500 habitantes, sendo 80% carentes. Embora nosso Prefeito ... tem batalhado bastante em prol de nossa população." (Ibirarema, SP)

"A Prefeitura realizando programas que atendam a necessidades das mulheres, ela não só vai estar beneficiando os mais carentes como a população em geral com novas idéias e com novos programas que vão mudar a vida de todos os trabalhadores." (Querência do Norte, PR)

Um outro conjunto de respostas associa o "atendimento de necessidades próprias das mulheres" tanto a um dever do Poder Público quanto ao aprimoramento do planejamento e implementação das ações governamentais.

Algumas respostas enfatizam as vantagens decorrentes de um conhecimento específico, ou do atual reconhecimento do que sejam as questões específicas das mulheres. Este conhecimento se viabilizaria mediante pesquisas e levantamentos cuja realização caberia às Prefeituras. Nestas respostas admite-se a existência de "técnicas" e certamente de um conjunto de conceitos e experiências já implantados em outros locais, que possibilitam uma melhor apreensão do que sejam necessidades próprias das mulheres. O reconhecimento deste último aspecto e a troca e difusão de experiências são considerados cruciais por alguns respondentes, tendo em vista o êxito de programas voltados para o atendimento de mulheres.

Advém do Chefe de Gabinete de um pequeno Município do Paraná, a resposta que melhor sintetiza os aspectos assinalados anteriormente, no sentido de que trabalhar apropriadamente com programas para mulheres vem a favorecer o planejamento e, conseqüentemente, a aplicação dos recursos municipais. Este respondente fala a partir de uma perspectiva, digamos ideal, visto que se em seu Município não existem programas que visem o atendimento de mulheres, reconhece aspectos positivos na área de planejamento que venha incorporar a dimensão de gênero:

"Os programas específicos apresentam a grande vantagem de assegurar o efetivo atendimento às necessidades próprias da mulher evitando-se a dispersão de ações e, inclusive, de recursos orçamentários como tem acontecido com programas de caráter geral". (Paranacity, PR)

O mesmo argumento é utilizado por uma respondente do Rio Grande do Sul:

"Porque como órgão público, dispondo de pessoal técnico, (a Prefeitura) deve se preocupar com o atendimento de forma integral no seu Município, dando condições para que sua população, no caso mulheres, tenha acesso a todos os serviços que lhe são de direito, tendo programas específicos, a população terá um atendimento mais direcionado a suas necessidades, podendo ser abrangido de forma integral". (Carlos Barbosa, RS)

Os programas voltados para um público específico como as mulheres também favorecem a relação da Prefeitura com a "comunidade", fortalecendo sua participação, como esclarece uma respondente de um Município de porte médio do Estado do Paraná, que desenvolve programas voltados para o atendimento da mulher, sobretudo na área de saúde e planejamento familiar.

"Através de programas elaborados pela Prefeitura para mulheres, estaremos em contato com a comunidade, atendendo às suas reivindicações e dando oportunidade de opinião e participação."  
(Cambé, PR)

Uma outra resposta a ser destacada é da Prefeitura de Vitória (ES). Observa-se que a questão do atendimento à mulher passa, primeiramente, por uma experiência interna à Prefeitura, através do reconhecimento e melhoria das condições de trabalho e acesso a serviços, pelas próprias servidoras municipais:

1º) Constatamos o predomínio do trabalho feminino em vários setores da PMV, considerando os múltiplos papéis que esta vem desempenhando;

2º) Devido ao resultado de uma amostragem realizada no posto de saúde (servidores do sexo feminino procuram mais os serviços);

3º) Pesquisa realizada com mulheres da periferia, de onde algumas servidoras são oriundas, constatou grande índice de desinformação das mulheres;

4º) Demanda levantada pelo Posto de Atendimento ao Servidor."  
(Vitória, ES)

A posição da respondente do Município de Olinda (PE) também ressalta a importância do estudo, reconhecimento e, por conseguinte, do tratamento diferenciado através de programas específicos como forma de aprimoramento para as ações do Governo Municipal e conseqüente segurança "da mulher":

"Tendo um órgão que estude, elabore e execute projetos e programas relativos à mulher, a mesma sentirá mais segurança e haverá um tratamento diferenciado com base nos dados estudados." (Olinda, PE)

Um outro grupo de respondentes reporta-se ao fato de que a "Prefeitura é que tem recursos para a realização de programas voltados para a mulher". Tal percepção é identificada em Municípios de tamanhos de população diferenciados – está presente tanto nos menores Municípios (com menos de 5 mil habitantes), como naqueles maiores (com 50 mil habitantes):

"Como a grande maioria das cidades (Municípios) de pequeno porte carece de recursos, somente as Prefeituras podem arcar com as despesas para a implementação de programas desta natureza."  
(Ipirá, BA)

"Porque infelizmente a nossa sociedade não está preparada suficientemente para dirigir-se sem auxílio de determinado grupo, principalmente a classe pobre, já que a Prefeitura dispõe de recursos, procura na medida do possível atender às necessidades da sociedade da qual as mulheres fazem parte." (Navegantes, SC)

Foi possível observar, segundo as respostas ao questionário, que entre os Governos locais há consenso de que devem ser implementados programas voltados para as necessidades próprias das mulheres. O mesmo consenso não se observa, entretanto, quanto ao que significa ser "necessidades próprias das mulheres" e, por conseguinte, as ações a serem priorizadas pelas políticas públicas.

Ao papel tradicional da mulher estão associadas características que a atrelam ao lar e que revelam a preocupação com o seu preparo e qualificação para responder aos desafios das tarefas domésticas, da educação dos filhos, na medida em que, subsumido no discurso dos respondentes, a família é a célula-máter da sociedade. É ainda nesta condição que se admite a aproximação da mulher ao mercado de trabalho, no qual ela vai buscar renda monetária para equilibrar o orçamento doméstico. Seu trabalho remunerado é percebido como fonte adicional de recursos mesmo quando é a principal receita para as despesas familiares: contribui para a melhoria das condições de vida da família que, entretanto, sobreviveria sem ele.

Aos dois outros papéis associa-se, principalmente, uma mudança de posição a ser realizada pelas próprias mulheres. A mulher, embora ativa e participante, é vista como carente de informação e esclarecimento, requerendo educação ampla e a participação em atividades que lhe ampliem as oportunidades de conscientização acerca de sua própria condição na sociedade. Neste sentido, a mulher, segundo os respondentes, trilha o caminho do desenvolvimento pessoal. Pleiteiam-se, para ela, condições de igualdade de direitos. E, por esta perspectiva, a mulher surge associada a outros segmentos discriminados da sociedade.

Os atributos, características ou ainda as estratégias associadas a cada um dos papéis apresentaram uma ampla variação. Note-se que, muitas vezes, especialmente nos casos em que o papel atribuído à mulher era o tradicional, as características enfatizadas chegam a ser redundantes – descritivas –, referindo-se a uma situação estabelecida e não questionada: não se pretende alterá-la, senão no sentido de que seja mais bem realizada. Em oposição a esta situação, a maioria dos atributos ou atitudes, predominantemente associados aos dois outros papéis, tem um caráter dinâmico. É condição para que uma determinada situação se altere. Espera-se, de certa forma, que os programas ou as iniciativas a serem realizadas pelo Governo Municipal possibilitem uma mudança ou a conquista de algo.

As respostas apresentadas não foram imediatas ou simples. Isto porque se optou por não definir ou circunscrever o que sejam "necessidades próprias das mulheres". A ausência de definição não se fez por acaso, pois considerou-se que a "escolha", ou melhor, a "eleição", do que poderia ser incluído estaria relacionada tanto a uma percepção do que seja relativo à mulher quanto ao que a esta se associa como "necessidade própria".

Trata-se de considerar que as necessidades próprias das mulheres não podem ser transformadas ou isoladas em um setor de política, assim como atreladas a um único tipo de percepção de mulher. Incorporar a todo o processo de planejamento ou de formulação de políticas as questões de gênero – incluindo-se, portanto, a diversidade de situações enfrentadas pelas mulheres – é uma condição para ampliar o grau de eficácia das ações municipais.

## Notas

1. O interesse em tomar um universo amplo de pesquisa implicou a adoção de uma estratégia que permitisse chegar a todos os 4.489 Municípios brasileiros instalados em 1989 (i.e., aquele que passou por todas as etapas de sua criação, culminando com a eleição e posse do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores) um mesmo instrumento de coleta de dados: o questionário. Justifica-se a amplitude do levantamento tendo em vista o seu caráter exploratório, no sentido de conhecer o que se faz em termos de "programas que atendam às necessidades próprias das mulheres", e inventariar, ao pretender registrar ou arrolar as diferentes iniciativas apresentadas. É importante observar que foram excluídos do universo da pesquisa, Brasília, por ser o Distrito Federal e Fernando de Noronha que, após a promulgação da Constituição do Estado de Pernambuco, assumiu o caráter de território estadual.
2. A opção por um questionário a ser enviado pelo correio – e portanto respondido sem a assistência direta de pesquisadores treinados – fez com que se elegesse a simplicidade, a clareza e a concisão como princípios mais importantes para nortear a formulação de perguntas. As perguntas deveriam ser redigidas em linguagem compreensível por qualquer funcionário municipal que não desconhecesse os termos relacionados ao planejamento. Procurou-se obter as informações desejadas utilizando-se o mínimo possível de perguntas, acompanhadas de respostas fechadas ou de fácil formulação.
3. A pergunta 3 destaca-se por ter sido predominantemente respondida em sua positividade. Ou seja, do total de 551 questionários respondidos, 96,37% das respostas enviadas "concordam com a idéia de que a Prefeitura deve realizar programas que atendam a necessidades próprias das mulheres". Apenas 2,54% dos questionários não expressam nenhuma opinião do respondente a este respeito sendo reduzidíssima a proporção daqueles que responderam a esta pergunta negativamente, isto é, 1,09%.
4. Quando se privilegia na resposta à pergunta 4 a proximidade Prefeitura/população, duas respondentes reportam-se à questão do reconhecimento de "direitos da mulher" e em contrapartida de "deveres" dos Governos locais. Uma destas respostas vem de uma Secretária Municipal e a outra de uma advogada que, provavelmente, em função de sua formação profissional faz referência explícita à questão da discriminação da mulher na sociedade. Considera que seria pertinente à Prefeitura oferecer possibilidades de aprimoramento pessoal à mulher e direitos iguais aos dos homens, possibilitando, em decorrência, sua "completa adaptação à sociedade, sem distinções".

## Referências bibliográficas

ANUÁRIO estatístico do Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 1990. 783p.

BARRIG, Maruja. *De vecinas a ciudadanas: la mujer en el desarrollo urbano*. Lima: Sumbi, 1988.

# Coordenadoria Especial da Mulher

## O PROJETO PARA A CAPITAL DE SÃO PAULO

*1989 é o primeiro ano de administração petista na capital paulistana. Com esta vitória, uma mulher petista na maior cidade do país, as mulheres do partido não poderiam deixar de intervir/participar e apresentar propostas de políticas públicas dirigidas às mulheres. Logo após a vitória nas eleições de 1988, a Comissão Estadual de Mulheres do PT impulsionou a discussão do projeto de programa e políticas do ponto de vista de gênero para a administração petista.*

*Uma vez assumida a prefeitura foi criado um grupo de trabalho, composto pela administração e por companheiras do PT e do PCdoB para elaborar esse projeto e propor a constituição de um órgão específico para tratar dos assuntos da mulher no âmbito do governo municipal. Inicialmente foi proposta a criação de uma Secretaria Especial da Mulher. No debate com a administração municipal chegou-se ao projeto de Coordenadoria. Aqui reproduzimos o texto integral do projeto, aprovado pelo Governo Municipal em abril de 1989.*

### **1. Apresentação**

### **2. Considerações Gerais**

### **3. Discussões com as diversas Secretarias Municipais e outros Órgãos Governamentais**

### **4. Propostas**

#### **4.1. Diretrizes**

#### **4.2. Atribuições da Coordenadoria Especial da Mulher**

#### **4.3. Características gerais**

#### **4.4. Plano de Trabalho Imediato**

#### **A- Diagnóstico e Diretrizes**

#### **B- Trabalho Doméstico**

#### **C- Saúde, Sexualidade e Reprodução**

#### **D- Educação e Creche**

#### **E- Prestação de Serviços Públicos nas Áreas Social e Jurídica**

#### **F- Profissionalização e Trabalho**

### **5. Estrutura**

#### **5.1. Coordenação**

#### **5.2. Assessoria Técnica por Área**

#### **5.3. Assessoria Administrativa e Financeira**

#### **5.4. Infra-estrutura de Apoio**

### **1. Apresentação**

Este documento foi elaborado pelo Grupo de Trabalho da Mulher, da Prefeitura Municipal de São Paulo, composto por: Ana Maria Corbisier, Maria do Carmo Godinho, Vera Soares, Marta Alvarez, Dagmar Ramos, Maria Amélia de Almeida Teles e Lilian Martins, com a finalidade de propor a constituição de um órgão específico para tratar dos assuntos da mulher no âmbito do governo municipal do PT. Essa proposta tomou por base os documentos anteriormente apresentados pela Comissão de Mulheres do PT do Diretório Regional e as discussões do Grupo de Trabalho durante o período de funcionamento, de 15 de fevereiro a 25 de abril de 1989.

### **Os atuais Conselhos da Mulher**

São Paulo é o Estado onde o movimento de mulheres mais se desenvolveu no Brasil. Desde meados da década de 1970, quando se formaram os primeiros grupos feministas, tem sido aqui a ponta de lança do desenvolvimento da luta das mulheres. Foi também aqui, no âmbito da política institucional que foram gestadas as propostas de uma política do Estado em relação às mulheres.

Desde 1982 foram criados nos diferentes níveis do Executivo, organismos que se propunham a "promover" a situação da mulher na so-

cidade e incentivar sua participação social e política.

O Conselho Estadual da Condição Feminina de São Paulo, formado no governo Montoro, foi a referência para a constituição dos vários conselhos estaduais que se estruturaram posteriormente e para a formação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. A política da burguesia, a nível institucional, em relação às mulheres tem sido uma política ousada de buscar incorporar na estrutura do Estado instrumentos que, mais do que dedicados ao desenvolvimento de políticas públicas que ataquem o problema da discriminação das mulheres, fazem a propaganda da modernização do Estado e da burguesia na sua forma de relação com as mulheres, como um setor social que começa a se expressar de forma organizada e com reivindicações próprias.

A constituição de órgãos institucionais, a nível Executivo, com o objetivo de desenvolver políticas em relação às mulheres significam um avanço não apenas no reconhecimento da discriminação das mulheres, mas principalmente na responsabilização do Estado intervir com uma política antidiscriminatória. A criação dos Conselhos da Mulher significou, ao mesmo tempo o reconhecimento de reivindicações do movimento de mulheres, desenvolvidos a nível institucional

pelos setores identificados pelo PMDB - o principal partido da transição da "Nova República" - e naquele momento com o PC e PCdoB.

Mas o reconhecimento da importância da criação de órgãos a nível Executivo não obscurece a crítica que fazemos à sua forma de estruturação, às debilidades na proposta e implementação das políticas desenvolvidas pelos Conselhos e à ambiguidade de sua relação com o movimento de mulheres. Os Conselhos da Mulher se constituíram como órgãos fundamentalmente de propaganda, com pouco poder efetivo na elaboração e/ou execução de políticas públicas e, portanto, sem qualquer poder real de interferir nas principais ocorrências das condições econômicas e sociais sobre as quais se sustenta a discriminação das mulheres.

Esses organismos, na forma de sua estruturação, pelo seu papel no Executivo e na definição de sua política apresentam três problemas importantes: quanto à autonomia administrativa e financeira; no poder de intervenção em termos de políticas públicas; e na relação com a sociedade civil e os movimentos sociais.

Os Conselhos como são constituídos atualmente não são instrumentos com capacidade para interferir na elaboração e implementação das políticas sociais do Estado que se relacionam com a situação da mulher na sociedade. Ao serem constituídos sem autonomia administrativa e financeira, sem estrutura própria de funcionamento, sem um quadro funcional e sem a delimitação de suas áreas de atuação e a política comum com as outras estruturas governamentais, o seu âmbito de atuação se reduz a fazer sugestões ao Executivo e principalmente desenvolver a propaganda do governo em relação a um determinado segmento da sociedade: as mulheres.

Além disso, sua estruturação como "Conselhos" e não como órgãos executivos, apresentam outro problema na sua relação com o movimento de mulheres: os Conselhos muitas vezes se pretendem

representantes do movimento, como canais privilegiados para a sua articulação, com risco permanente de uma dinâmica de cooptação. Na medida em que os Conselhos não têm um papel político efetivo na determinação das políticas públicas, sua constituição com representação da sociedade civil e dos movimentos sociais se transforma de fato em uma relação demagógica de suposta participação da sociedade. Além disso, a ambiguidade de sua estruturação, de órgão do Estado que integra setores da sociedade civil, cria confusão com as estruturas autônomas de organização da sociedade, as quais fazem parte da proposta do PT.

A vitória do PT na prefeitura de São Paulo nos coloca o desafio de ao mesmo tempo superar a política do PMDB e corresponder à imensa expectativa dos setores mais combativos do movimento de mulheres que vêem na administração petista a oportunidade de se ter pela primeira vez uma política efetiva do Estado que atue concretamente nas condições de discriminação das mulheres.

## **2. Considerações Gerais**

Considerando que as mulheres sofrem uma discriminação específica, que além das relações de classe, estão submetidas às relações de opressão de sexo, as quais estabelecem uma rígida divisão sexual do trabalho, de papéis sociais, que por sua vez determinam e definem as atividades das pessoas, desejos, propósitos, sonhos, formas de relação, de acordo com seu sexo biológico, dividem mulheres e homens nos seus respectivos papéis sexuais, hierarquizados: dominados e dominado.

Estas relações, embora não sejam nem autônomas nem idênticas às relações de classe, são interdependentes e, por serem mutuamente dependentes, se expressam em todas as esferas: econômica, política, social e ideológica. É por isso que a eliminação das discriminações das mulheres não pode ser resolvida apenas no combate ideológico, mas exige o desenvolvimento de políticas específicas que ataquem dire-

tamente as causas e manifestações da opressão e discriminação das mulheres.

Os avanços havidos no reconhecimento da discriminação das mulheres, a partir dos movimentos sociais e no âmbito da sociedade, vão aos poucos se refletindo também no Estado, tanto no sentido da garantia de algumas reivindicações, quanto no próprio reconhecimento da discriminação das mulheres. No entanto, políticas públicas, mesmo quando voltadas para os interesses da população trabalhadora, são reforçadoras destas mesmas discriminações se em suas formulações não levarem em conta os mecanismos que a reproduzem.

Mudar este contexto não é apenas tarefa do governo, mas de cada um: mulheres e homens. No entanto, cabe ao poder público definir prioridades, elaborar medidas políticas, legais, orçamentárias e administrativas que tornem visível a discriminação das mulheres e atuem no sentido de estimular e viabilizar transformações.

O governo petista na Prefeitura se afirma como um governo democrático, não apenas declarando a legitimidade de seu poder, construindo instâncias de participação popular, mas também reconhecendo a existência de desigualdades que são geradas em todos os níveis, elaborando e implementando políticas que objetivem a sua eliminação.

É nesse sentido que o governo do PT deverá criar um organismo no âmbito da Prefeitura, de caráter especial, com atribuições de formular, executar e/ou coordenar com outras instâncias as políticas no âmbito municipal que atendam às necessidades das mulheres e que enfrentem as diferentes formas de discriminação por sexo.

## **3. Discussão com as diversas Secretarias Municipais e outros Órgãos Governamentais**

Desde o início dos trabalhos do GTM, com exceção de Lilian Martins, uma de suas integrantes, a proposta da criação da Secretaria Especial da Mulher tem sido defendi-



da, como o instrumento que viabiliza as políticas públicas dirigidas às mulheres, de maneira mais efetiva, conforme as atribuições político-administrativas das demais Secretarias.

No decorrer do trabalho desenvolvido pelo Grupo, levantou-se uma série de informações para maiores esclarecimentos do aparato administrativo, e para se compreender a abrangência da ação política do atual governo.

Foram as seguintes Secretarias contatadas:

- Secretaria dos Negócios Jurídicos; do Bem Estar Social; do Abastecimento; das Administrações Regionais; do Planejamento; de Higiene e Saúde; dos Negócios Extraordinários e da Administração.

Foram analisadas a estrutura e o funcionamento do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher e da Secretaria Estadual do Menor.

O Grupo de Trabalho observou que:

A- Algumas Secretarias funcionaram, em administrações passadas, como Coordenadorias, como a do Bem Estar Social, do Planejamento e a do Abastecimento, com as atribuições equivalentes às que lhes competem atualmente como Secretarias.

B- Existe em estudo uma proposta de Reforma Administrativa, onde se terá um espaço mais amplo, conforme os princípios da atual administração, para discutir e propor mudanças na estrutura administrativa que poderá apontar a viabilidade de se criar a Secretaria Especial da Mulher.

C- A discussão com estas Secretarias apontou a necessidade política de se articular e sistematizar as demandas específicas das mulheres. Em algumas, já há ações específicas, que entretanto não estão integradas num plano global de atuação o que reforça a proposta da criação de um órgão específico, com atribuições de formular, sistematizar e coordenar com outras áreas, as políticas dirigidas à mulher.

Destacamos aqui algumas iniciativas:

- nas secretarias de Saúde e Bem

Estar Social, há programas que atendem as reivindicações das mulheres, como o Programa de Saúde da Mulher e a Rede Municipal de Creches, onde o trabalho conjunto a ser desenvolvido, com a criação deste órgão, deverá ampliar as possibilidades de concretizar os resultados.

- a Comissão de Estudos para a criação da Defensoria Pública, iniciativa da Secretaria dos Negócios Jurídicos poderá, numa ação conjunta deste órgão especial, criar serviços de informação e orientação jurídica às mulheres.

- na Secretaria de Planejamento há a proposta de se fazer o levantamento de diagnósticos do atendimento nos serviços públicos e desta maneira colaborar no estabelecimento de novas diretrizes.

D- Este Grupo de Trabalho entende ainda que neste momento, este órgão a ser criado, deverá ter uma atuação conjunta prioritariamente com as Secretarias: da Saúde, do Bem Estar Social, Administrações Regionais, dos Negócios Jurídicos e do Planejamento, embora com competência para articular em todas as instâncias da área municipal sobre as questões relativas às mulheres.

Deverá, ainda, manter um relacionamento mais estreito com as Secretarias de Abastecimento, Cultura e Habitação devido a ação destas Secretarias estarem diretamente ligadas as reivindicações das mulheres relativas à alimentação, moradia e lazer.

## 4. Propostas

### 4.1 Diretrizes Gerais

Para que a atuação da Prefeitura signifique uma efetiva intervenção sobre a discriminação das mulheres, consideramos que o governo do PT deve buscar prioritariamente respostas no âmbito de cinco questões centrais que fundamentam a reprodução da discriminação:

**A- Saúde, Sexualidade e Reprodução:** Criar condições para que as mulheres possam exercer um controle efetivo sobre seu corpo, a reprodução e a sexualidade.

Muito embora haja problemas de

saúde comum às mulheres e homens, há alguns aspectos que as mulheres apresentam necessidades específicas: o seu corpo apresenta características biológicas que são diferentes do corpo do homem. Estas características determinam funções que são únicas e estão ligadas diretamente às mudanças que ocorrem em seu corpo, nas diferentes fases da vida, em função do seu papel na reprodução e geram a necessidade de um atendimento diferenciado à sua saúde, ao longo de toda sua vida, e não somente na fase de reprodução, como têm sido as atuais políticas de saúde. Além disso, porque muitas mulheres trabalham em serviços que são diferentes dos homens e às vezes em piores condições, as mulheres apresentam problemas específicos de saúde ocupacional e mental que devem ser estudados, tratados e principalmente prevenidos.

**B- Educação:** No campo do ensino e da educação, perduram conteúdos e práticas sexistas.

Entende-se por sexismo, uma atuação discriminatória através da qual são atribuídas características psicológicas e formas de comportamento que determinam a conduta social conforme o sexo a que a pessoa pertença, que articulando-se com a dominação de classe reforçam as ideologias de explorador e explorado, opressor e oprimido.

Dessa forma, restringe e condiciona a possibilidade de pleno desenvolvimento para todas as pessoas, sejam estas homens ou mulheres.

A ideologia sexista influencia ambos os sexos, mas ao atribuir e recriar um papel subordinado para as mulheres, faz recair sobre elas o peso da restrição ao seu desenvolvimento pessoal, o que constitui uma barreira para a sua plena participação em todos os campos da vida social e particularmente para o seu acesso à vida pública.

Os livros didáticos transmitem uma esquemática divisão de regras na família e omitem a participação da mulher no trabalho rural e urbano, e dão ao trabalho doméstico um caráter vinculado à natureza

feminina, sem contudo analisá-lo do ponto de vista econômico e social.

Esta imagem subalterna da mulher, inferior ao homem, preocupada e ocupada com problemas pequenos, não criativos, e portanto incapaz de ser responsável pelo seu destino, difunde-se em toda a sociedade.

Estas idéias limitam as possibilidades de desenvolvimento pessoal, profissional e de uma atuação transformadora no meio em que vive. Isso é constantemente colocado para a menina, para a adolescente, para a mulher.

A educação escolar não considera a sexualidade como um dos elementos fundamentais da identidade humana, pelo contrário, são reforçados os pré-conceitos e não contribuem nem mesmo para que as crianças e adolescentes conheçam seu próprio corpo.

Há necessidade de se considerar o espaço educacional como instrumento adequado para auxiliar a reversão da situação de discriminação e portanto de desvantagem da mulher em todos os âmbitos da vida social.

Para isso, deve se ter uma orientação pedagógica, que identifique e procure combater, tanto nas práticas educativas, como nos textos e conteúdos didáticos, os estereótipos reforçadores da discriminação sexual.

**C- Trabalho Doméstico:** O trabalho que a mulher realiza dentro de casa, não reconhecido socialmente, é de fundamental importância para a reprodução da força de trabalho, da ideologia dominante e da espécie.

Através do trabalho doméstico a mulher garante as necessidades básicas para a família, saúde, educação, alimentação, higiene e lazer. De um modo geral e particularmente as mulheres das camadas populares, trabalhando ou não fora de casa, exercem estas funções (faxina, lavar e passar roupa, cuidado com os filhos etc). O desenvolvimento destas tarefas, realizadas gratuitamente - aumentando a exploração e a acumulação capitalista - provocam a marginalização e o des-

gaste das mulheres. Ao mesmo tempo isso dificulta, ou mesmo impede sua formação, colocando as mulheres em desvantagem para a entrada no mercado de trabalho e as marginalizando da participação social, política e cultural. Embora garantam, com o trabalho doméstico, a participação de outros membros da família.

As políticas públicas devem buscar alterar esta situação, criando bases reais para eliminar a discriminação e subordinação das mulheres.

Torna-se necessário viabilizar equipamentos sociais que garantam a responsabilização social pelos indivíduos, dando respostas às suas necessidades sociais, o que implica na transferência da realização do trabalho doméstico, parte dele para o âmbito público, com creches e pré-escolas, política de alimentação, etc.

**D- Trabalho e Profissionalização:** A incorporação das mulheres ao mercado de trabalho esbarra na tradicional divisão sexual do trabalho, que caracteriza a especificidade da mulher trabalhadora. Uma das questões diz respeito ao próprio conceito de trabalho, que excluem as mulheres, donas de casa, bem como aquelas que estão no mercado informal.

Observa-se ainda que a discriminação sofrida pela mulher se dá tanto na entrada no mercado como nas próprias condições de trabalho. São dados indicadores, de um lado, tanto as taxas de participação, como as de desemprego, e de outro lado, as condições de trabalho: salários recebidos, registro em carteira profissional, os desvios de função, a qualificação profissional é a infraestrutura necessária para seu efetivo desempenho profissional.

A inserção da mulher no mercado de trabalho tem sido maior em São Paulo, do que no resto do país.

Assim é enquanto a Grande São Paulo apresenta um índice de 44% de mulheres, a média brasileira cai para 36%. Mas essa participação se dá em determinados setores da economia, principalmente no setor têxtil e de vestuário, embora a tendên-

cia de crescimento proporcional aponte um aumento da participação das mulheres nos setores da indústria, tradicionalmente ocupados pelos homens.

O setor de serviços congrega maior número de mulheres, com a predominância nos serviços domésticos remunerados.

Verifica-se que as mulheres ainda se encontram predominantemente ocupadas em atividades que, em certa medida, estão próximas daquelas desenvolvidas no âmbito doméstico ou que exigem qualificações ditas "femininas".

Deve-se, portanto, proporcionar às mulheres uma formação profissional que crie melhores condições de entrada e participação no mercado de trabalho, o que torna necessária a fiscalização, no âmbito de competência municipal, das condições de trabalho da mulher.

**E- Violência Sexual e Doméstica:** O papel imposto à mulher na sociedade patriarcal traz consigo uma situação de violência sexista tanto doméstica quanto social. As mulheres da classe trabalhadora compartilham com sua classe a violência econômica, e além disso sofrem como todas as mulheres uma violência física, psicológica e sexual - que é uma das manifestações mais brutais da imposição do poder masculino.

Por isso é necessário intervir na situação de desrespeito aos direitos mínimos de cidadania que tem sua expressão mais brutal na violência impune a que estão submetidas as mulheres.

A violência tem sido constante tema de debates, discussões, cujas expressões mais visíveis são tanto os atos de violência contra os trabalhadores, como os roubos, assaltos, ações policiais. Um outro lado da violência é o que atinge especificamente a mulher. Há gradações: "cantadas" inconseqüentes e perseguições, ameaças e espancamentos, estupros e assassinatos. Mais do que a classe social, pesa aqui a força de preconceitos culturais. A divisão de papéis sexuais e de estereótipos de comportamento que levam os homens à idéia de poder, dá lugar aos

mais diversos tipos de reações violentas, justificadas por "razões de ordem moral". Também aqui, como em outros terrenos, não se trata de exigir demagógicas soluções imediatas, muito menos baseadas apenas em ações governamentais. Entretanto, estes comportamentos têm permanecido intocados, embora não sejam intocáveis. Se a violência (nos homens) e o medo da violência (na mulher) resultem de um aprendizado, então são passíveis de transformações, que dependem também de definições e atuações específicas, de caráter público, que possam combater o seu desenvolvimento.

Estamos conscientes de que este propósito implica desafiar determinantes culturais, sociais, econômicos e políticos consolidados secularmente.

#### 4.2 Atribuições

Reconhecendo que:

a- A discriminação específica da mulher já é reconhecida no âmbito do Estado, embora de uma maneira limitada, sem ações concretas.

b- A importância de programas específicos nas diferentes Secretarias, áreas ou instâncias municipais são relevantes, mas que podem se perder na complexidade de cada instância, área ou Secretaria se não estiverem articuladas, globalizadas, e constantemente avaliadas.

c- Só é possível realizar políticas no nível municipal que ajudem na transformação da opressão específica das mulheres quando houver uma vontade política efetiva de realizá-la, não só através de propaganda de seu reconhecimento, mas criando condições efetivas de concretizá-las, ou seja, estabelecendo condições materiais, humanas e de poder de efetivação.

d- Nenhuma outra instância do Executivo deve atrelar os movimentos sociais ou confundir canais de poder e participação da população trabalhadora na administração da cidade.

É neste sentido que propomos a criação de um organismo com as seguintes atribuições:

A- formular diretrizes, elaborar,

executar e/ou coordenar políticas em todos os níveis no âmbito da administração pública, direta ou indireta, que atendam as necessidades das mulheres e enfrentem as diferentes formas de sua discriminação;

B- elaborar em conjunto com outras Secretarias programas de políticas públicas nas áreas que interferem diretamente na situação da mulher na sociedade;

C- trabalhar em conjunto com as Secretarias afins na execução e fiscalização das políticas públicas específicas;

D- estimular, apoiar e desenvolver o estudo e diagnóstico da situação da mulher no município;

E- fiscalizar e exigir o cumprimento da legislação que assegura os direitos da mulher;

F- estabelecer programas de formação e treinamento do pessoal de servidores públicos municipais, visando as transformações das relações entre esses profissionais e na sua relação com o público;

G- elaborar material de ação educativa para os serviços públicos e para a população, voltados para o esclarecimento dos direitos da mulher, denúncia da discriminação, propostas de ação etc;

H- propor e formalizar convênios nas áreas que dizem respeito às mulheres.

#### 4.3 Características Gerais

Este organismo deverá:

a- ter autonomia administrativa e financeira;

- elaborar o orçamento do programa do organismo;

- gerenciar os elementos econômicos, de patrimônio e contábeis necessários ao desenvolvimento de seu plano de ação;

- decidir sobre a distribuição interna dos recursos humanos, materiais e financeiros.

b- ter acesso e condição de participação nas discussões e mecanismos de implementação de diretrizes e medidas do governo municipal.

c- ter condições de trabalho conjunto com as demais Secretarias.

d- ser vinculado à Secretaria de

Negócios Extraordinários, garantindo os itens anteriores e os referentes à estrutura.

e- ter o nome de Coordenadoria Especial da Mulher.

f- ter sua criação garantida por decreto e/ou lei.

#### 4.4 Plano de Trabalho Imediato

Este organismo específico atuará prioritariamente junto às seguintes Secretarias: Saúde, Bem Estar Social, Negócios Jurídicos, Educação, Administrações Regionais, Planejamento, através de ações conjuntas nas áreas:

##### A- Diagnóstico e Diretrizes

1. conhecer e acompanhar o estudo dos projetos gerais da administração destacando os possíveis indicadores estatísticos que auxiliem na elaboração de projetos e programas a médio e longo prazo.

##### B- Trabalho Doméstico

1. estabelecer ações e projetos que viabilizem a instalação de lavanderias e restaurantes públicos, a preços populares.

2. estudar as áreas prioritárias para implantação desses projetos.

3. prever a implantação de tais projetos nos conjuntos habitacionais geridos pela administração municipal.

4. incentivar através de medidas normativas, legislativas e fiscais a implantação destes projetos.

##### C- Saúde, Sexualidade e Reprodução

1. fortalecer e estimular a implantação do Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher, que deverá abranger inclusive as áreas da Saúde Mental e Ocupacional, na rede pública municipal, favorecendo uma abordagem feminista no que se refere ao corpo, a sexualidade e a reprodução e estabelecendo metas conjuntas de avaliação e definição de prioridades.

2. auxiliar a implementação do Serviço de Atendimento ao Aborto previsto em lei, na rede pública municipal, conforme a determinação da portaria da Secretaria Municipal de Saúde, emitida em 16.03.89.

3. realizar treinamento do pessoal, em relação aos itens 1 e 2.

4. elaborar material educativo.

#### **D- Educação e Creche**

1. estabelecer avaliação e reformulação necessárias para o currículo escolar.
2. proceder avaliação do conteúdo do material didático.
3. promover ações de caráter informativo a respeito da discriminação sexual e a necessidade de ampliar o campo de opções para as mulheres.
4. acompanhar e colaborar no Programa de Educação Sexual.
5. desenvolver projetos conjuntos de campanhas educativas dirigidas à comunidade escolar.
6. elaborar Programas de Formação em Serviço para professores e especialistas em Educação, sobre práticas didático-pedagógicas que incidem em discriminação sexual e racial.
7. estudar em conjunto propostas políticas que viabilizem ampliação do número de creches, com propostas pedagógicas adequadas, inclusive a criação de creches para os funcionários públicos municipais.
8. elaborar Programas de Formação e Serviço para os trabalhado-

res de creche.

#### **E- Trabalho e Profissionalização**

1. estabelecer diretrizes para criação de projetos profissionalizantes compatíveis com as tendências atuais do mercado de trabalho.
2. estabelecer ações e projetos que auxiliem a inserção e manutenção no mercado de trabalho.

#### **F- Prestação de Serviços Públicos nas áreas Social e Jurídica**

1. atuar conjuntamente com as Administrações Regionais para uma prestação descentralizada de serviços de informação e orientação nas áreas social e jurídica.
2. estabelecer ações e projetos que viabilizem o atendimento global à mulher vítima de violência doméstica ou sexual, como a criação de Casas de Abrigo.
3. estabelecer formas de garantir orientação e acompanhamento jurídico em relação a queixas familiares ou de outra natureza.

### **5- Estrutura**

#### **A Coordenadoria Especial da Mulher compreende:**

- 5.1 A Coordenação que deverá ser composta de sete mulheres para de-

sempear as funções de direção política, de direção dos grupos de assessoria técnica por área e de responder pelo setor administrativo e financeiro.

5.2 A Assessoria Técnica por Área deverá ser constituída de equipes, agrupadas conforme os seguintes assuntos: A- Diagnóstico e Diretrizes; B- Trabalho Doméstico; C- Saúde, Sexualidade e Reprodução; D- Educação e Creche; E- Trabalho e Profissionalização; F- Prestação de Serviços nas Áreas Social e Jurídica (Violência Sexual e Doméstica); G- Área Específica de Elaboração e Divulgação dos Materiais de Campanhas.

Cada uma dessas áreas deverá ser constituída de quatro profissionais, mais a coordenadora. Exceção deverá ser feita ao item G, cuja área de trabalho poderá ser preenchida por um profissional.

5.3 Assessoria Administrativa e Financeira que deve ser composta de dois profissionais, com uma equipe de apoio.

5.4 Infra-estrutura de Apoio: secretária; datilógrafa; telefonista; office boy etc.

RELATÓRIO DO 2º ENCONTRO DA REDE NACIONAL FEMINISTA DE SAÚDE  
E DIREITOS REPRODUTIVOS  
ITAPECERICA DA SERRA - OUTUBRO DE 1994

O SUS E A SAÚDE DA MULHER

Esta sessão coletiva enfocou o processo de descentralização da saúde e suas implicações para a saúde da mulher. A palestra de Sara R. Sorrentino trouxe para a discussão reflexões e dados que exemplificam o significado que as questões relacionadas à saúde da mulher têm para o sistema de saúde. Em sua exposição, Ana Maria Costa faz uma retrospectiva da trajetória das mulheres na luta pela saúde, contextualizando a política de saúde da mulher no âmbito do SUS.

A seguir, as transcrições das palestras:

O Sistema Único de saúde  
Sara R. Sorrentino\*

Ao abordarmos a questão da saúde da mulher e o SUS, o primeiro registro que precisa ser feito é de que o chamado movimento pela reforma sanitária e o movimento de mulheres em sua luta pela saúde, embora tenham sempre andado juntos e realizado, além da VIII Conferência, a Conferência Nacional de Saúde da Mulher e promovido inúmeras outras ações em comum, na verdade, nunca tiveram um entrosamento maior. O movimento de saúde, talvez para evitar sua intersecção com temas como contracepção e aborto, sempre manteve certa distância da questão do PAISM. Um dos resultados mais visíveis desse distanciamento é que a própria Constituição, ao detalhar as ações pertinentes ao SUS, não se refere ao PAISM e o planejamento familiar aparece como assunto ligado à família e não à saúde, como sempre foi nossa reivindicação.

O SUS encontra-se, hoje, em um momento extremamente delicado de sua implantação. Aprovado na Constituição de 1988 e somente regulamentado em 1990, através da lei 8080, ele já é lei e deveria existir de fato em todo o território nacional; mas, na prática, vai sendo implantado muito lentamente e, prioritariamente, nos municípios pequenos e médios. No eixo Rio-São Paulo, a municipalização ainda não existe de fato e a situação é bastante diferente da encontrada nos demais estados, por razões muito mais políticas e estranhas à saúde do que seria desejável.

A importância do PAISM para o SUS, ou para qualquer outro sistema de saúde que se queira implantar no Brasil, na verdade, precisa ser redimensionada. O PAISM tem sido visto muitas vezes como um novo direito a ser reconhecido, uma espécie de prática alternativa a ser implantada, sem *status* de ciência e muito menos como prioridade dentro da política de saúde. Não que o PAISM não seja realmente novo em muitos de seus aspectos e não traga em sua concepção algo de transformador; no entanto, refiro-me aqui à importância da saúde da mulher para o conjunto do sistema de saúde e ao impacto que medidas de atenção à mulher trariam para a estrutura do sistema.

Senão, vejamos alguns dados. Os partos normais representam 12,6% do total das causas de internação e as cesáreas, 6,9% dessas causas. Isto significa que, dos US\$ 325 milhões que o SUS gasta por mês em internações, cerca de 20% referem-se a esses dois itens (parto normal e cesárea). Das mulheres que submetem-se a cesáreas (pagas pelo SUS), 60 delas morrem para cada 100 mil nascidos vivos, enquanto aquelas que têm parto normal (pagos pelo SUS), 10 morrem para cada 100 mil nascidos vivos. A prematuridade/baixo peso é a 29ª causa de mortalidade geral hospitalar, segundo os registros do SUS, o que significa uma mortalidade de 151 crianças por prematuridade/baixo peso em cada 1.000 crianças internadas. Do total de todas as causas de internação, o parto normal é a primeira causa de internação, as doenças psiquiátricas são a segunda, as cesarianas respondem pela terceira causa e as complicações por aborto ocupam o quarto lugar entre as causas de internação, o que significa cerca de 500.000 internações por aborto, por ano no país, através do sistema SUS. Estes dados nos dão, pelo menos grosseiramente, a dimensão do papel que as questões da saúde da mulher jogam no sistema de saúde, não sendo aspectos menores ou secundários do sistema. Embora quantidade nem sempre seja sinônimo de importância, neste caso é bom lembrar que, quando falamos em saúde reprodutiva, em assistência ao parto, pré-natal, contracepção e aborto, falamos de uma parte significativa e considerável do sistema de saúde

que, até pela magnitude, precisa ser levada a sério. A melhoria da assistência à saúde das mulheres com a implantação efetiva do PAISM, além de significar o saldo de uma enorme dívida do sistema de saúde para com as mulheres, que pagam o ônus de perder a saúde no exercício de sua vida reprodutiva, significa também evitar o desperdício de milhões de dólares e racionalizar os gastos de um sistema de saúde dispendioso e em crise crônica.

Com o SUS, uma outra questão a ser pensada é o papel do COSMI-Coordenação de Saúde Materno-Infantil ou o papel de uma coordenação centralizada do programa. Uma coordenação sem poder para administrar os recursos, administra, na verdade, verbas de projetos, como é o caso do Projeto Nordeste-I, que, segundo os dados apresentados pelo próprio COSMI na Comissão Intersetorial de Saúde da Mulher do Conselho Nacional de Saúde, envolve um total de US\$ 12 milhões para os 5 anos e inclui crianças, adolescentes e algumas outras iniciativas não especificamente voltadas para a saúde da mulher. Uma verba bastante reduzida, quando se pensa no total das necessidades do SUS e quando comparada ao montante que passa a ter gerido pelos municípios, com a municipalização. Esses projetos custeiam, no máximo, algumas ações educativas e piloto, bastante localizadas, como é o caso dos 77 centros de treinamento e formação do PAISM em todos os estados brasileiros, que recebem algum tipo de ajuda do COSMI para desempenharem esse papel.

Além de significarem uma ajuda bastante reduzida, esses projetos podem ser facas de dois gumes - aqueles projetos assumidos pelo Ministério podem ser conhecidos e acompanhados, mas o próprio Ministério admite não ter controle sobre outros projetos internacionais, que não passam por sua aprovação ou supervisão, como o recente projeto da Pathfinder, de inserção de DIUs pós-parto em maternidades na Bahia, não havendo uma legislação que regule e controle essa ação internacional no país. A propósito, têm sido divulgados boatos nos municípios onde a BEMFAM atua de que, se forem aprovadas leis que exerçam esse tipo de controle - como já existem algumas no Congresso Nacional - esses municípios terão que escolher entre a verba do SUS e os convênios da BEMFAM. Esses boatos parecem ter a finalidade de motivar esses municípios a exercer algum tipo de *lobby* contra os ditos projetos.

Hoje, a articulação de um fórum nacional de mulheres, na medida em que não contamos mais com o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, é uma necessidade, para que também exerçamos pressão e controle, em nível nacional, na definição de prioridades e de emprego dos recursos do SUS. A Rede deve ser este fórum? Este é um ponto importante de discussão e amadurecimento.

Outra questão fundamental é pensarmos formas de participação e controle em nível local, na medida em que a municipalização desloca a grande maioria das decisões para as localidades. Sensibilizar para o PAISM, para as ações educativas, para o atendimento à contracepção, tudo isso precisa agora ser trabalhado em cada município, em cada secretaria de saúde.

Por fim, cabe lembrar que o SUS é parte de um sistema mais geral de saúde e de organização social. Ele representou um avanço, mas não é independente da realidade mais geral. O projeto neoliberal transforma a municipalização em acelerado processo de privatização e desmanche do Estado, na medida em que desobriga o nível central de muitas de suas antigas funções; a crise e a ausência de verbas e de prioridade para o setor social levam a mais problemas graves, ou seja, não podemos esquecer que essas questões todas, colocadas aqui, são apenas parte de uma realidade mais geral dentro da qual se dá a luta pelo PAISM.

---

\* Sara R. Sorrentino é Médica Sanitarista, Diretora de Saúde da União Brasileira de Mulheres e representante dessa entidade na Comissão Intersetorial de Saúde da Mulher do Conselho Nacional de Saúde.

## MULHERES

# Ano de eleição

*Estamos certas de que as eleições de 1994 são decisivas para o Brasil. Como em 1989, projetos e forças tendem a se definir em campos contrários.*

*Pensamos que durante as campanhas eleitorais cabe à sociedade civil apresentar propostas para solucionar os problemas do país.*

*Neste momento, também nós, mulheres, devemos exigir compromisso dos candidatos.*

*A contribuição do Mulher e Saúde 5 é informar sobre a saúde das mulheres no Brasil e apresentar propostas que os movimentos acumularam e que avaliamos como importantes para as políticas públicas nessa área. Esperamos que o material seja útil.*

*Saudações feministas*

*Equipe do SOF*



NIRCEA F. PIMENTA E VITOR DE CARVALHO

**P**ara entender a questão da saúde das mulheres no Brasil, precisamos saber o que está acontecendo com o país, com tanto aumento da pobreza e da miséria.

Mas a saúde das mulheres não depende só da economia. Depende também do papel das mulheres na sociedade, da forma como elas são vistas e tratadas nessa sociedade e da forma como elas próprias se vêem. Na página 4 está uma reportagem que explica porque "No Brasil, ser mulher faz mal para a saúde".

## QUEREMOS TAMBÉM OS NÚMEROS

Outra coisa que também ajuda a ver a situação da saúde das mulheres são os dados e as informações, quer dizer, os números, as estatísticas.

Precisamos saber do que ficamos doentes, do que morremos, como somos tratadas nos consultórios e hospitais. Nas páginas 7 a 9, você encontra uma reportagem que é uma espécie de diagnóstico da situação de saúde das mulheres.

## ◀ NESTE NÚMERO ▶

Notícias do SOF .....	2
Saúde da mulher e eleições .....	3
Diagnóstico da falta de assistência .....	7
A história do PAISM .....	10
Propostas aos candidatos .....	12
Agenda .....	15

**No Brasil, os serviços de saúde estão piorando a cada ano que passa. Se isso é ruim para todos, é muito mais grave para as mulheres. Precisamos entender a situação para poder mudá-la**

## MAS AS MULHERES NÃO ESTÃO PARADAS...

► **Mulher e Saúde** traz o esforço dos movimentos de mulheres, desde 1983, para que o governo aplique o PAISM (Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher). **PÁGINA 10**

► Para completar, o SOF apresenta propostas para um programa nacional de saúde da mulher que garanta o SUS e o PAISM e que realize ações de emergência. **PÁGINA 12**

## CURSOS DE FORMAÇÃO FEMINISTA

Até julho o SOF vai dar cinco cursos de formação feminista para mulheres participantes e lideranças de movimentos comunitários e populares. Os temas são: construção social da identidade de gênero, organização e luta das mulheres, saúde da mulher e violência sexista.

Os cursos de formação feminista serão dados em Santos, São Vicente, Volta Redonda e Salvador (junho) e Aracaju (julho).

## CADERNO E VÍDEO DO SOF SOBRE ESTERILIZAÇÃO

No dia 27 de abril, o SOF lançou um caderno e um vídeo sobre o tema da esterilização das mulheres. Esses materiais de formação são os primeiros da série Saúde da Mulher e Direitos Reprodutivos.

A festa foi no CIM Centro Informação Mulher, em São Paulo, com exibição do vídeo-documentário "Laqueadura: caminhos e descaminhos".

O debate teve Margareth Arilha, da ECOS (Estudos e Comunicação Sexualidade e Reprodução Humana) e Edna Roland, do Gledés Instituto da Mulher Negra, com mediação de Cássia Maria Carlotto, do SOF.



## ATIVIDADES DO COLETIVO DE GÊNERO

**6 a 10 de junho** Curso Transformação no Mundo do Trabalho

**13 a 17 de junho** Curso Gênero e Trabalho

**6 e 7 de agosto** Seminário sobre o Aborto

**8 a 13 de agosto** Curso Básico sobre Relações de Gênero

**Informações:** Instituto Cajamar, com Cássia, pelos telefones (011) 437-3098 e 437-4343.

O Coletivo de Gênero é formado pelo SOF, CNMT-CUT (Comissão Nacional de Mulheres Trabalhadoras da CUT), ELAS (Elisabeth Lobo Assessoria - Trabalho e Políticas Públicas) e Programa Relações Sociais de Gênero do Instituto Cajamar.

## 28 DE MAIO

No Dia Internacional de Luta pela Saúde da Mulher, o SOF e o Movimento de Saúde das Zonas Leste e Sudeste promoveram um seminário sobre saúde da mulher, dirigido a militantes do movimento de saúde e conselheiras, que são mulheres eleitas para os Conselhos de Saúde oficiais.

Os objetivos das entidades organizadoras foram:

1- lançar a campanha pela prevenção de câncer do útero e mamas,

2- discutir a situação do atendimento público à saúde da mulher e

3- mobilizar as conselheiras na luta pela saúde da mulher.

● Queremos receber mais exemplares dos boletins sobre aborto e Aids para divulgação nos encontros e cursos de saúde e sexualidade na mulher. Qual é a forma de pagamento?

**Paula Broeders**, Movimento Popular de Mulheres do Paraná, Curitiba PR

● Gostaria de receber mais exemplares para ajudar em discussões sobre saúde da trabalhadora, direitos reprodutivos e as políticas de saúde da mulher para o hospital que está sendo construído aqui pela prefeitura.

**Ana Lúcia da Rocha Conceição**, secretária da Amucabuli Associação de Mulheres Unidas de Cariacica Buscando Libertação, Cariacica ES

● Gostamos da seriedade das reportagens e da precisão de informações do **Mulher e Saúde**. Os boletins serão úteis para os nossos trabalhos de promoção de estudos e programas sociais sobre comunicação e gênero relacionados à infecção por HIV.

**Márcia Andrade**, coordenadora adjunta da Gestos Soropositividade Comunicação e Gênero, Recife PE

● Usei o **Mulher e Saúde** nas minhas atividades de assistente social na área da mulher.

**Luci M. Hoffmann Coelho**, Lapa PR

● Parabênico a iniciativa do SOF de publicar o **Mulher e Saúde**, pela qualidade das matérias, da sua apresentação gráfica, pela linguagem simples e coloquial, facilitando a comunicação.

**Ana Paulina A. Soares**, São Luiz MA



**SEMPREVIVA ORGANIZAÇÃO FEMINISTA**

Rua Eng. Tomás Whately, 204  
São Paulo SP CEP 04742-130

Tel (011) 521-9822

Fax (011) 522-5287

**SOF-Leste**

Av. Tenente Laudelino Ferreira do Amaral, 170 - Tel.(011)297-3834  
São Paulo SP CEP 08060-000

### EQUIPE TÉCNICA

Cássia Maria Carlotto (coordenadora), Denise Pedrosa Garcia, Gláucia de Fátima Matos, Jacira Melo, Maria Luiza da Costa, Matilde Ribeiro, Miriam da Silva Pacheco Nobre, Nalu Faria Silva (coordenadora), Neide Yamaguchi, Sonia Maria Coelho Gomes

### EQUIPE ADMINISTRATIVA

Laís Sales Costa, Pedro Luiz Camilo Leite, Debora Maria Veronese, Antônio Pinheiro Maciel, Ilza Pereira de Oliveira, Conceição Ra mos, Maria de Lourdes Silva Gomes

**Mulher e Saúde** é uma publicação trimestral do SOF.

Esta publicação tem apoio financeiro da John D. and Catherine T. MacArthur Foundation.

### EQUIPE EDITORIAL

**Editora:** Maria Otilia Bocchini

**Editora Assistente:** Maria Luiza da Costa

**Projeto Gráfico:** Maria Cecília Felli

**Arte:** Moema Kuyumjian

**Secretaria:** Debora Maria Veronese

**Colaboraram neste número:** Cássia Maria Carlotto, Jacira Melo, Maria Luiza da Costa, Matilde Ribeiro e Nalu Faria Silva.

Para pedir exemplares de **Mulher e Saúde** escreva ou telefone para o SOF.

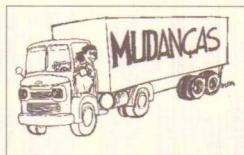
É permitida a reprodução total ou parcial desde que indicada a fonte.

Envie uma cópia da publicação para nosso arquivo.

**Tiragem:** 10.000 exemplares



*Quem pode, paga médico particular e convênio. Quem não pode, depende do atendimento*



*público, que está em péssimas condições. A saúde da mulher é a mais desassistida*

# SAÚDE DA MULHER É O BEM QUE SE QUER

**O** Brasil tem 8 milhões de pessoas sem emprego e 32 milhões de pessoas vivendo em pobreza crítica.

Nosso grande problema é a má distribuição da renda. O modelo econômico do país é chamado de modelo concentrador, porque concentra cada vez mais riquezas na mão de poucos. Isso faz aumentar o número de pobres e muito pobres.

Esse modelo de economia concentra o poder de decisão na mão de poucos, explora as trabalhadoras e os trabalhadores, e destrói e polui o meio ambiente.

A situação econômica estava ruim e piorou muito no governo de Collor. Esse governo impôs arrocho salarial e diminuiu os gastos do governo com saúde e educação.

## COMO É O ATENDIMENTO DE SAÚDE NO BRASIL?

No Brasil, o sistema de saúde põe em primeiro lugar a cura de cada pessoa doente. As medidas para proteger a população das doenças vêm em segundo lugar.

Esse tipo de atendimento passa uma idéia de que os remédios podem curar tudo e muitas vezes se receita um excesso de calmantes, antibióticos e vitaminas, sem ver a situação global do paciente.

Quem lucra com esse modelo de atendimento é a rede particular conveniada e a indústria farmacêutica.

As pessoas mais pobres não têm nenhum atendimento de saúde, nem preventivo, nem curativo. E em geral onde elas moram também não tem água

tratada, rede de esgotos e coleta de lixo, isto é, aquelas condições mínimas que ajudam a conservar a saúde.

● **Igualdade e cidadania.** Nosso país está precisando construir uma sociedade com igualdade e cidadania para todas as pessoas, mas uma condição para

isso é mudar a economia.

Para criar uma economia mais humana, com liberdade e justiça, vai ser preciso um outro tipo de governo, isto é, um governo que coloque as necessidades das pessoas como ponto central da economia e que governe com a participação da maioria.

Para decidir o que vai ser atendido em primeiro lugar, um governo justo precisa compreender que a pobreza não é igual para todos.

As mulheres, os negros e as crianças são os mais pobres entre os pobres, são os que a sociedade consi-

dera naturalmente inferiores e que a própria sociedade mantém numa situação de desigualdade e exclusão. Entre esses, são mais pobres ainda as mulheres e crianças negras. Um atendimento de saúde justo precisa estar atento a essas diferenças.



CIBELE ARAGÃO

**As mulheres mais pobres precisam ser atendidas em primeiro lugar. Isso é o que se espera de um governo justo**

# NO BRASIL, SER MULHER FAZ MAL PARA A SAÚDE

1

Helena é trabalhadora rural e já teve quatro filhos. Ela nunca fez pré-natal.

2

Anésia está numa gravidez de risco, porque tem pressão alta. Mas não está indo fazer o controle a cada quinze dias, porque mora longe do hospital que dá atendimento para gravidez de risco e não tem com quem deixar os outros dois filhos.

3

Marlene fuma muito e toma pílula seguido faz uns dez anos. O médico falou para ela dar um intervalo, mas o marido não quer usar camisinha, então ela não pára, mesmo sabendo que é perigoso.

4

Neusa trabalha numa fábrica de remédios e levanta de madrugada para deixar pronto o serviço de casa. Ela é chefe de família e anda muito cansada e nervosa. O médico deu uns calmantes e umas vitaminas, mas não pensou em pedir um exame de sangue, mesmo vendo que ela é negra e que pode estar com anemia falsiforme.

5

Vera tinha só 46 anos quando morreu de câncer no útero. As mulheres lá da cidade dela nunca ouviram falar do exame Papanicolaou, que vê se a mulher tem esse câncer logo no começo, quando ainda tem cura.



*As principais doenças das mulheres vêm das condições em que elas exercem a maternidade, a sexualidade e o trabalho*

Essas dez histórias não mostram somente a situação de injustiça social no Brasil. Elas mostram também a história da opressão das mulheres.

Nossa sociedade coloca as mulheres numa posição de inferioridade em relação aos homens. Essa diferença de tratamento dada aos homens e às mulheres depende de diferenças sociais, culturais e políticas, que a própria sociedade constrói.

Quase todas as mulheres, em todo o mundo, se percebem como pessoas que não são donas de sua própria vida. A maioria de nós, mulheres, tem baixa auto-estima, isto é, não se acha uma pessoa digna, com força para decidir

sobre sua vida e para exigir seus direitos de cidadã.

## CONTRA O DESCASO, AS MULHERES VÃO À LUTA

O descaso com a saúde das mulheres das nossas histórias está de acordo com a visão que a sociedade tem do papel das mulheres.

As principais doenças das mulheres vêm das condições em que elas exercem a maternidade e a sexualidade e de sua relação com o tipo de trabalho que fazem, mas a sociedade se faz de cega.

Como tudo da situação das mulheres é visto como natural, seus problemas de saúde passam por mal-estares natu-



CIBELE ARAGÃO

**A fadiga de trabalhar fora e ainda fazer o serviço de casa está causando doenças em muitas trabalhadoras rurais e urbanas**



### Ser mãe deve ser uma escolha e não uma obrigação do destino

rais, coisas de mulher que não precisam de tratamento. Dessa forma, filho, sexo e trabalho afetam a saúde das mulheres, mas suas doenças parecem invisíveis, mesmo quando matam suas vítimas.

Hoje em dia, felizmente muitas mulheres já estão querendo mudar toda essa situação. Elas ganharam confiança, organizaram movimentos e lutam juntas para exigir seus direitos.

### AFINAL, QUAL É O PAPEL DA MULHER?

O papel feminino, papel de mulher, pesa sobre todas as mulheres. Esse papel é o principal meio de construção do

gênero feminino, do ser social das mulheres e de seus sentimentos de submissão e inferioridade. Assim, tudo o que as mulheres vivem traz a marca de sua condição de gênero, até mesmo sua saúde, sua forma de viver, adoecer e morrer.

Isso não quer dizer que a vida seja exatamente a mesma para todas as mulheres. As condições de vida são bem piores para as mulheres mais pobres, negras, lésbicas, idosas, chefes de família.

No Brasil persiste, por exemplo, uma imagem da mulher negra que a coloca como objeto sexual, serviçal e subserviente. Essas idéias distorcidas interferem nas condições de vida das mulheres negras, no seu acesso ao trabalho, na sua sexualidade, no seu acesso aos meios anticoncepcionais e à maternidade.

### O TRUQUE DA DESIGUALDADE

Como é que a sociedade justifica a situação de desigualdade vivida pelas mulheres?

O truque está em fazer as pessoas acreditarem que as diferenças de papéis são naturais, de nascença, que as mulheres já nascem meiguinhas, delicadas, fracas, sensíveis e jeitosas para cuidar de crianças, para bordar, costurar, cozinhar. Esse truque mentiroso é chamado pelas feministas de **naturalização das desigualdades**.

### SER MÃE, DEVE! MANDAR, NÃO PODE!

A sociedade vê as mulheres como pessoas que nasceram para ser mães.

## 6

Sandra é lésbica, mas não fala sobre isso nas consultas. O médico imagina que ela é heterossexual e pergunta que método anticoncepcional ela usa. Com medo de ser maltratada, ela mente, diz que usa camisinha. As queixas sobre a menstruação ela não faz mais, porque o médico diz que isso é assim mesmo.

## 7

A filha da Mirtes engravidou com 17 anos e fez um aborto com garrafada. Pegou uma infecção que até agora não sarou.

## 8

O médico mandou Tânia fazer o exame de mamografia, mas ela marcou duas vezes e sempre a máquina estava quebrada. Aí, ela não foi mais e agora vai ter que tirar o seio inteiro, porque o caroço está grande demais.

## 9

Fátima, da zona leste de São Paulo, é militante do Movimento de Saúde e conselheira do Conselho de Saúde da região. Ela está na luta pela prevenção do câncer de útero e de mamas.

## 10

Ifigênia faz parte do Comitê de Mortalidade Materna. O Comitê investiga os casos de morte na gravidez, no parto e no pós-parto que acontecem na cidade e pede as providências para evitar que se repitam.



A faixa das lésbicas reafirma o direito das mulheres de escolherem sua sexualidade (Manifestação do 8 de Março de 1994, em São Paulo)

Elas são vistas como seres ideais para a maternidade e tudo que exige paciência e cuidado com o outro.

Essa falsa idéia de que as mulheres nascem para ser mães é usada para justificar outra falsa idéia: a de que as mulheres precisam estar sempre subordinadas e dependentes de alguém, isto é, de algum homem, seja pai, chefe ou marido.

É por causa dessa falsa idéia que as mulheres são vistas como pessoas que não inspiram confiança para tomar decisões, nem para exercer cargos de poder.

Hoje em dia, muitas mulheres estão descobrindo que a realidade é muito diferente desse modelo transmitido como se esse fosse o destino de todas.

### A LUTA DAS MULHERES DESMASCARA A MENTIRA

A definição do papel das mulheres e do que é feminino passou por algumas mudanças ao longo da história, principalmente com a luta das feministas.

As feministas mostram que o papel inferior não é natural e que as mulheres têm direito de autodeterminação, que é o direito de mandar na própria vida.

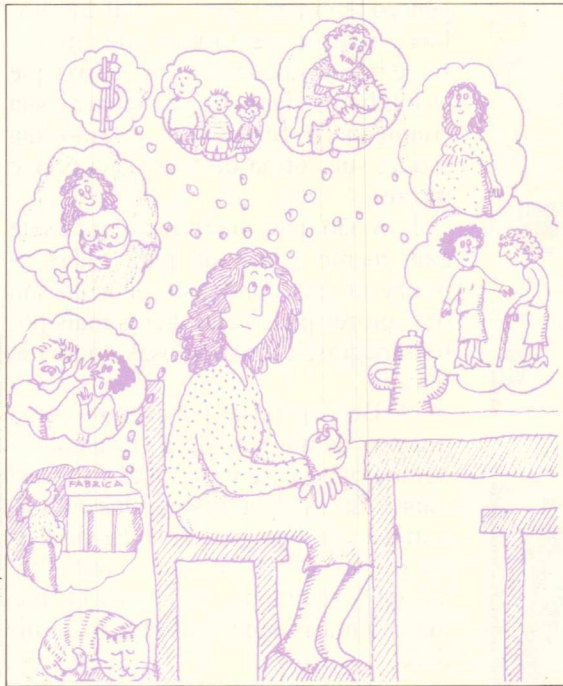
### MUDANÇAS NA VIDA, MUDANÇAS NA SAÚDE

A situação de saúde e doença das brasileiras acompanha as mudanças nas condições de vida de todo o povo.

De 1960 para cá, a assistência à saúde passou por algumas melhorias que acompanharam as próprias mudanças do país. Nesse período aumentaram as indústrias e as cidades, e o governo criou uma rede de atendimento de saúde.

Até a década de 60, as doenças infecto-contagiosas e parasitárias (diarréias, pneumonias, sarampo, gripe e tuberculose) eram responsáveis por 40% das mortes. Na década de 90 essa porcentagem chega ainda a 10%, e os casos dessas doenças correspondem a 4% das internações pagas pelo setor público.

Esses números ainda são altos, principalmente porque algumas dessas doenças, que quase já não exis-



tiam mais, voltaram a aparecer, por conta das péssimas condições de vida da população.

Nos últimos tempos, começam a aparecer e aumentar as doenças características de países desenvolvidos, como certos tipos de câncer, doenças mentais, doenças do aparelho circulatório e males que resultam de situações de violência. Juntas, essas doenças causam hoje 55% das mortes e consomem 75% dos gastos com internações pagas pelo setor público.

**Vida mais longa.** Hoje em dia no Brasil todos vivem mais, porque há

mais atendimento do que antigamente e porque as doenças contagiosas estão mais controladas.

As mulheres estão vivendo mais do que antes também porque estão tendo menos filhos e morrem menos de parto, considerando que melhoraram um pouco as condições de realização dos partos.

**Doenças novas.** Como estão vivendo por mais anos e em outras condições de trabalho, as mulheres passaram a sofrer mais com doenças degenerativas, como o câncer, e com doenças que surgem por causa da idade mais avançada, como a esclerose, por exemplo.

Além disso, as mulheres passaram a ter também certas doenças que antes eram consideradas doenças só dos homens, como enfartes.

**Doenças do trabalho.** Algumas mudanças são mais das mulheres mesmo, como é o caso de sair para trabalhar fora.

Há alguns anos, a maioria das mulheres estava trabalhando na roça e em casa. Hoje, cada vez mais as mulheres estão trabalhando na indústria, em profissões autônomas e no setor de serviços, como bancárias e comerciárias, por exemplo.

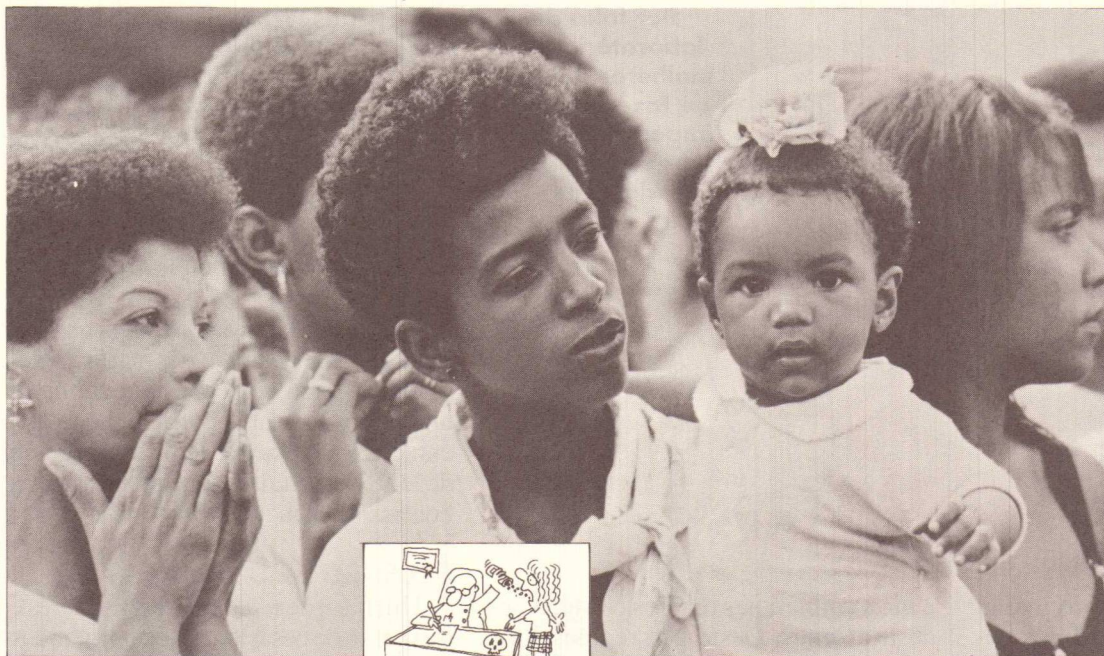
Essas mulheres estão sujeitas a ter vários tipos de doenças causadas pelas condições de trabalho. Além disso, muitas se esterilizam, porque certos empregadores exigem atestado de laqueadura para dar o emprego.

Entre as trabalhadoras rurais e urbanas, o fato de trabalhar fora não modificou em quase nada as responsabilidades domésticas.

Ao contrário, a maioria arca com uma sobrecarga de trabalho e uma jornada extensa, que acabam produzindo doenças que são causadas pela fadiga.



**As mulheres estão vivendo mais e precisam de atendimento especial para as doenças próprias da idade**



**As mulheres recebem atenção da saúde pública apenas em certos momentos e não em todas as suas necessidades**

## DIAGNÓSTICO DA FALTA DE ASSISTÊNCIA

*Muitas brasileiras morrem por causas que seriam fáceis de evitar, por pura falta de assistência. Estão nesse caso muitas mortes por câncer do útero e de mamas, e as mortes por parto e aborto desassistidos*

O modelo de atenção à saúde da mulher no Brasil é um modelo de desatenção.

Em vez de atender a todas as necessidades das mulheres, em todas as fases da vida, a saúde pública atende a mulher apenas em momentos isolados na sua história de saúde e doença. Esse tipo de atendimento não considera a situação que cada mulher enfrenta na sociedade por ser mulher.

O que todas nós, mulheres, sabemos é que o atendimento que nos dão não corresponde a nossas expectativas e necessidades.

O quadro de assistência às mulheres apresenta hoje:

**1. Baixas coberturas de serviços**, isto é, pouco atendimento para muita necessidade de consultas, exames, internações, tratamentos continuados, fornecimento de remédios. Em todo o

país, apenas 5% das Unidades Básicas de Saúde têm ginecologista.

**2. Ausência de sistema de referência**, isto é, falta de atendimento para os casos que requerem tratamentos mais especializados. Por exemplo, uma mulher recebe um resultado do exame Papanicolaou que exige tratamento imediato e não tem onde ir fazer o tratamento.

**3. Ausência de rede de laboratórios e de outras tecnologias de tratamento**, como, por exemplo, oferta de exame Papanicolaou, mamografia, ultra-sonografia, densimetria óssea e assim por diante.

### DOENÇA E MORTE DAS MULHERES

A principal causa de morte para mulheres a partir de 30 anos tem sido derrame cerebral, pressão alta e enfarte.

### Falta de dados sobre a saúde das mulheres negras

No Brasil, há poucos dados oficiais sobre a saúde da população negra, mas com certeza a saúde dessa população deve estar sendo afetada pelas condições de pobreza no país. E muito mais as mulheres negras, que têm os menores salários.

Estudos e debates recentes têm mostrado que na população negra aparecem mais certas doenças como anemia falsiforme, hipertensão, diabetes e miomatoses. Mas não há dados sobre as moléstias que afetam as mulheres negras, pois a indicação de raça ou cor não faz parte da maioria das pesquisas.

Faltam dados, por exemplo, para esclarecer a realidade da esterilização de mulheres em todo o país. Se a prática de esterilização cresce mais nas camadas mais pobres, onde a maioria é negra, os movimentos negros e de mulheres negras argumentam que então as negras são as mais atingidas. Isso pode indicar uma ação racista com objetivo de "branquear" a população, mas denuncia também a falta de acesso a meios anticoncepcionais que não sejam definitivos.

LA MUJER Y EL SIDA



**Por falta de laboratórios, as mulheres deixam de fazer exames importantes para prevenir certas doenças**

São todas doenças do aparelho circulatório, chamadas doenças cardiovasculares.

Em segundo lugar como causa de morte vem o câncer. O câncer é a segunda causa de morte na média, mas é a primeira causa para as mulheres que morrem com 30 a 49 anos.

### DOENÇAS CARDIOVASCULARES

As mulheres morrem mais de derrame cerebral (ou acidente vascular cerebral) e os homens morrem mais por enfarte, também chamado infarto agudo do miocárdio.

Ultimamente vem aumentando o número de mulheres que morrem de enfarte e isso pode estar sendo causado pela fadiga da jornada extensa de trabalho das mulheres, pela tensão das condições no trabalho e no mundo público, pelo hábito de fumar e por tomar pílula sem ir ao médico.

Entre as mulheres mais velhas, há um aumento do número de morte por febre reumática, doenças reumáticas do coração e pressão alta.

### CÂNCER

O câncer de colo do útero e o de mamas são a grande maioria entre os tipos de câncer que causam a morte das mulheres no Brasil. Isso mostra o baixo nível de atendimento à saúde feminina.

Um bom atendimento preventivo evitaria muitas dessas mortes, porque veria a doença logo no início, quando as chances de cura são maiores.

No Brasil, o câncer de colo do útero

é mais comum nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Nas regiões Sul e Sudeste aparece mais o câncer de mamas.

### MORTALIDADE MATERNA

Os serviços de saúde têm dado preferência por atender as mulheres nos casos ligados à reprodução, isto é, gravidez, parto e pós-parto. Mas esse atendimento está longe de ser satisfatório. Pressão alta, hemorragia e infecção pós-parto são as principais causas de mortalidade materna.

No Brasil, mais de 50% das mulheres pobres não recebem nenhum tipo de atendimento pré-natal. Um em cada

cinco partos é realizado fora dos hospitais, entre as mulheres pobres. Mas o atendimento ao parto em hospital acaba colocando as mulheres em risco de infecção hospitalar. Outro risco é o de ter que fazer transfusão e receber sangue contaminado, até por HIV (vírus da Aids). Esses dois problemas têm sido responsáveis por muitas das mortes maternas.

A maioria das mortes e doenças ligadas à gravidez, parto e pós-parto poderia ser evitada com um bom acompanhamento pré-natal, com exames e orientações apropriadas, com a existência de leitos hospitalares suficientes e uma boa assistência ao parto.

### EXCESSO DE CESARIANAS

Um fator de risco para as mulheres é o excesso de cesarianas que os médicos fazem no Brasil. Aqui, um terço dos partos é feito por cesariana, a maioria delas desnecessária.

A possibilidade de morte nesse tipo de parto é maior do que no parto normal. São maiores também as complicações pós-parto, como infecções, por exemplo.

A cesariana, em relação ao parto normal, aumenta de 2 para 36 vezes o risco para a saúde, tanto para a mulher quanto para a criança.

De cada 100 mulheres casadas (legalmente ou não), que usam algum método anticoncepcional, na faixa de



**Muitas mulheres têm gravidez indesejada por falta de serviços de planejamento familiar**

LA MUJER Y EL SIDA



COMO PREVENIR O CÂNCER DE MAMA E DO COLO DO ÚTERO

**O exame dos seios nas consultas ginecológicas não é suficiente para prevenir o câncer de mama, porque as consultas são muito espaçadas. O serviço de saúde deve ensinar as mulheres a fazer o exame em casa, todos os meses**

15 a 54 anos, 44 estão esterilizadas. Esse excesso de esterilizações expõe as mulheres e recém-nascidos a riscos de saúde, já que a maioria das laqueaduras (74%) são feitas durante uma cesariana.

### ABORTO

Pela lei brasileira, o aborto é crime, mas, como em todos os lugares em que o aborto é proibido, as mulheres não deixam de fazê-lo. Só que nesse caso elas fazem abortos clandestinos, arriscando a saúde e a vida. Arriscam mais as mulheres mais pobres, que por falta de meios recorrem aos métodos mais perigosos.

O aborto seguro só está disponível hoje para as poucas mulheres que podem pagar os altos preços cobrados pela rede clandestina de clínicas especializadas em aborto.

Em cada cada 1000 brasileiras em idade fértil, 18 já sofreram seqüelas de aborto. Em cada quatro mulheres submetidas a aborto clandestino, uma já foi internada com complicações que levaram à esterilidade ou até à morte.

Por tudo isso, as feministas defendem o direito ao aborto como fator de proteção da saúde das mulheres, considerando que uma gravidez indesejada sempre pode ocorrer, porque nenhum método anticoncepcional é infalível.

### PÍLULAS SEM RECEITA

Entre as mulheres que usam pílulas anticoncepcionais, 95% compram os comprimidos diretamente nas farmácias, sem qualquer orientação médica. Estudos mostram que 50% das usuárias correm risco de vida, por causa das contra-indicações deste método e da falta de acompanhamento médico.

### AIDS

O número de mulheres contaminadas pelo HIV, o vírus da Aids, está aumentando exageradamente. Em 1984, a proporção de mulheres contaminadas era de uma para cada 123 homens. Em 1992 já havia uma mulher contaminada para cada 5 homens.

Uma pesquisa recente mostrou que no Estado de São Paulo, em 1993, a Aids foi a primeira causa de morte para mulheres de 20 a 35 anos.

Esses números mostram o completo descaso do governo com a prevenção da Aids entre as mulheres.



LA CONSULTA GINECOLÓGICA

## Histórias mal contadas

Uma mulher de 23 anos morreu de uma infecção na barriga, seis dias após o parto. No atestado de óbito aparece apenas "infecção abdominal", sem nenhuma referência ao fato de que a infecção começou no útero, logo após o parto.

Outra mulher morreu de complicações de um aborto feito em más condições, mas a causa morte registrada foi somente "hemorragia". É comum as mortes por aborto serem atribuídas a outras causas, porque o aborto é considerado crime e só pode ser realizado clandestinamente.

Se os registros estivessem completos, essas duas mortes seriam contadas como mortes maternas, que são as mortes por problemas ligados à gravidez, ao parto e ao pós-parto.

As informações incompletas escondem os problemas e dificultam a análise da realidade da saúde das mulheres. Sem os dados, as providências necessárias também não são tomadas.





# PARA ENTENDER O PAISM

*O PAISM, Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher, já existe, mas precisa ser atualizado, ampliado e executado de fato*

O PAISM, Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher, foi criado no Ministério da Saúde em 1983, a partir da atuação do movimento de mulheres e de profissionais de saúde.

O documento "Bases para uma Ação Programática", do PAISM, explica o que deve ser feito para atender as mulheres em suas doenças e problemas de saúde que existem e se repetem constantemente.

O PAISM propõe:

**1. Assistência ginecológica** Atender os problemas do aparelho reprodutivo, com o controle de doenças específicas como miomas, controle do câncer de colo de útero e de mamas, controle de DST (doenças sexualmente transmissíveis).

**2. A melhoria do atendimento ao pré natal, parto e pós-parto** Isso

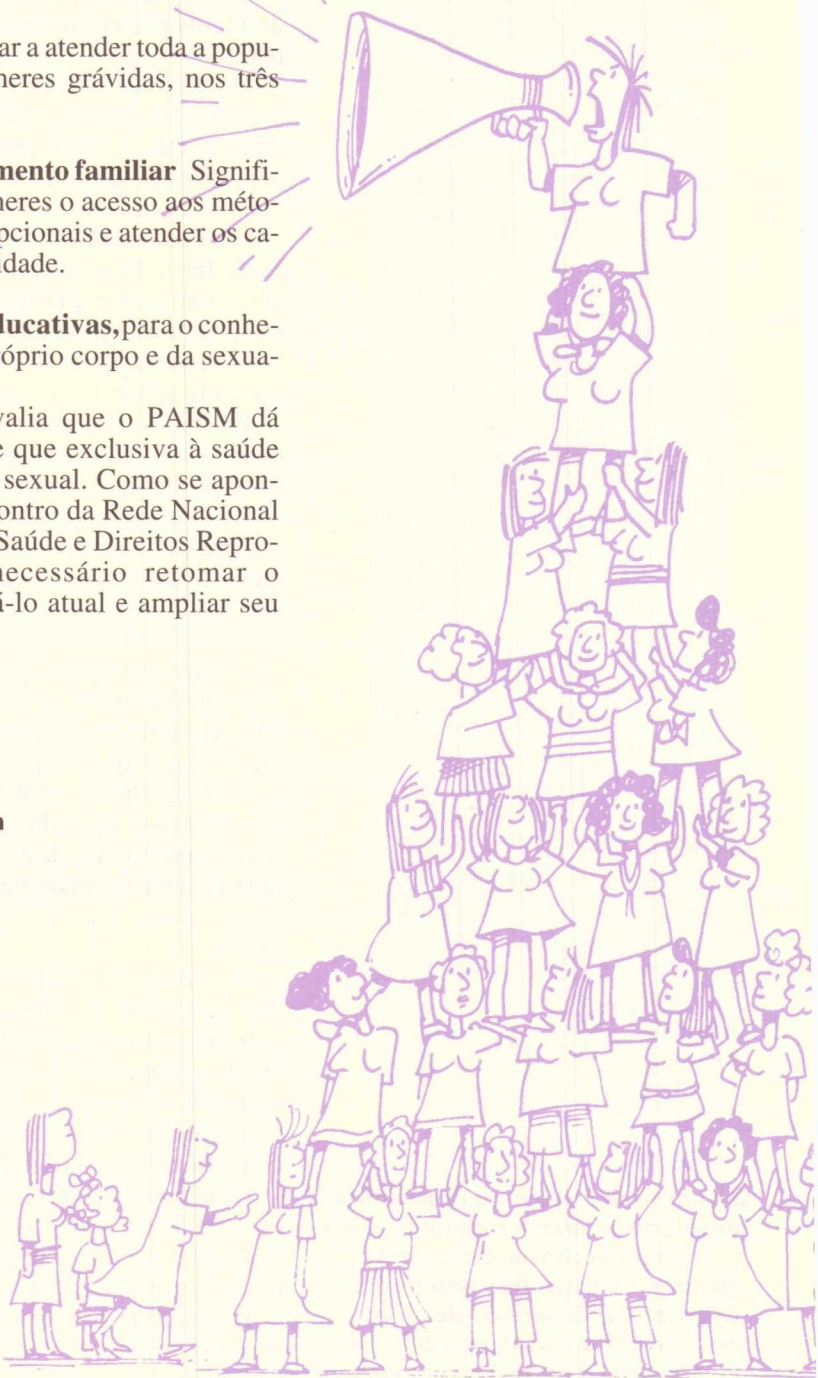
significa chegar a atender toda a população de mulheres grávidas, nos três momentos.

**3. Planejamento familiar** Significa dar às mulheres o acesso aos métodos anticoncepcionais e atender os casos de infertilidade.

**4. Ações educativas**, para o conhecimento do próprio corpo e da sexualidade.

Hoje se avalia que o PAISM dá atenção quase que exclusiva à saúde reprodutiva e sexual. Como se apontou no 1º Encontro da Rede Nacional Feminista de Saúde e Direitos Reprodutivos, é necessário retomar o PAISM, torná-lo atual e ampliar seu alcance.

**O período eleitoral é um bom momento para exigir que as candidatas e candidatos se comprometam com a execução do PAISM**





Na verdade, o PAISM deve ser repensado para atender todos os aspectos da saúde das mulheres, incluindo, entre outros, os casos sempre lembrados da saúde mental e da saúde das trabalhadoras.

## O PAISM E O SUS

Desde 1988 vem sendo mudada a estrutura de atendimento de saúde no Brasil. A novidade é o Sistema Único de Saúde, conhecido como SUS.

As novas políticas de saúde têm vários princípios em comum com o PAISM. Por exemplo, o projeto do SUS também coloca a ação preventiva em primeiro lugar e propõe atendimento integral, isto é, a todas as necessidades das pessoas, em todas as fases da vida.

O projeto do SUS pretende atender todos os que procurarem os serviços de saúde, organizar o atendimento com um único comando em cada cidade (municipalização) e funcionar com a participação efetiva da população.

## CONDIÇÕES PARA EXECUÇÃO DO PAISM

A aplicação do PAISM deveria se dar junto com a execução do SUS. Mas isso fica difícil, porque até o momento, a execução do SUS só ficou na municipalização.

O governo não colocou a execução do SUS em primeiro lugar, nem destinou para isso os recursos necessários. Dessa forma, o objetivo de atender a todos, em todas as necessidades e em todas as fases da vida está longe de ser alcançado.

Diante desse quadro é fácil compreender porque depois de dez anos de sua criação o PAISM ainda não está sendo executado na rede pública de saúde.

## POR QUE O PAISM NÃO É APLICADO?

Em 1992, uma pesquisa avaliou dados fornecidos por 16 secretarias municipais e 14 secretarias estaduais de saúde sobre a aplicação do PAISM. A conclusão foi de que a assistência integral à saúde da mulher não passa de umas poucas experiências isoladas e descontínuas.

Os principais obstáculos são:

### 1. Falha na execução do SUS. Os



NIRCEA F. PIMENTA E VITOR DE CARVALHO

**Com verbas, determinação e participação dos movimentos, Luiza Erundina executou uma política progressista no atendimento à saúde das mulheres (8 de Março de 1994, em São Paulo)**

governos diminuíram as verbas para a saúde e têm preferido manter a rede particular conveniada com o INSS. Falta também determinação para aproveitar com eficiência os recursos que já existem.

**2. Falta de vontade política dos poderes executivos nos níveis federal, estadual e municipal.** Falta de vontade política significa que os governos não dão a importância devida à saúde das mulheres e não destinam verbas para os programas de assistência integral que são necessários.

## ATENDIMENTO DE QUALIDADE EM SÃO PAULO

Uma das tentativas de oferecer assistência à saúde da mulher, na forma proposta pelo PAISM, foi realizada no Município de São Paulo, no período de 1989 a 1992, quando a prefeita era Luiza Erundina de Souza.

A vontade política da prefeitura foi traduzida em duas ações de governo propostas pelos movimentos de mulheres: a destinação de verbas e a criação da Assessoria do Programa de Saúde da Mulher.

O papel da Assessoria era planejar e coordenar a execução das ações de assistência.

O Programa de Saúde da Mulher foi previsto dentro da estrutura e a prefeitura criou canais para sua discussão e execução.

Havia uma representante de cada região da cidade junto à coordenação da Assessoria e com isso as mulheres tinham um espaço permanente de discussão e avaliação dos serviços.

O resultado desse trabalho foi:

**1. Planejamento familiar:** aumento de 110 serviços de planejamento familiar na cidade.

**2. Prevenção do câncer:** instalação de serviços de prevenção e identificação precoce do câncer ginecológico em 17 distritos de saúde.

**3. Violência sexual:** instalação de serviço de atendimento a mulheres e crianças vítimas de violência sexual em 9 unidades básicas de saúde.

**4. Aborto previsto em lei:** instalação do primeiro serviço público no país para o atendimento dos casos de aborto previstos em lei no Hospital Jabáquara.

Esses números mostram que é possível melhorar a assistência às mulheres na rede pública de saúde.

Em São Paulo, a entrada de um novo prefeito não comprometido com essa política, fez com que as conquistas das mulheres se desmantelassem rapidamente. Isso demonstrou, mais uma vez, que a execução de políticas progressistas e democráticas só é possível em governos democráticos.



# PROPOSTAS AOS CANDIDATOS

*As brasileiras precisam de um atendimento integral a sua saúde. Para isso, os novos governos devem: efetivar o SUS, ampliar e executar o PAISM e pôr em prática um programa de emergência*

**P**ara ter cidadania plena, cada uma de nós, mulheres, precisa ter condições de exercer todos os seus direitos. Um dos nossos direitos básicos é ter atendimento integral para a saúde.

O atendimento de saúde que queremos vê a mulher no seu todo, a partir de sua situação e de seu papel social, e é um atendimento integral, isto é, de todas as necessidades, em todas as fases da vida.

As mulheres devem ser atendidas e tratadas conforme sua idade, raça e cor, orientação sexual e de acordo com o setor social a que pertencem.

O atendimento deve ser humanizado e sem discriminação em todas as situações, sejam as mulheres prostitutas, índias, adolescentes, lésbicas, idosas, rurais e assim por diante.

## AS MULHERES E AS ELEIÇÕES

Neste ano de eleições precisamos apresentar aos candidatos e candidatas as nossas propostas mínimas, indicando orientações gerais e ações específicas. O objetivo é obter o compromisso de pelo menos alguns com nossas propostas, de forma que depois nós possamos fiscalizar sua atuação.

## O QUE PRECISA SER GARANTIDO

O atendimento de saúde precisa ser organizado para:

### **GARANTIR** o exercício dos direitos reprodutivos

Dar acesso a anticoncepcionais, atendimento ao pré-natal, parto e pós-parto e assistência em todas as situações que envolvem risco de doença ou morte materna, como no caso do aborto.

### **GARANTIR** o direito das mulheres exercerem sua sexualidade

Impedir qualquer discriminação por exercício de diferentes orientações sexuais, de forma que as mulheres possam exercer seus desejos sexuais e ter práticas sexuais livremente escolhidas.

São também necessárias ações que respondam aos problemas causados por violência sexista, doenças sexualmente transmissíveis e problemas ginecológicos em geral.

### **GARANTIR** o direito ao aborto

Em primeiro lugar, como um direito individual, para que cada mulher tenha autonomia e controle sobre seu corpo, incluindo o direito de escolher se quer ou não ser mãe, considerando que uma gravidez indesejada sempre pode ocorrer, porque nenhum método anticoncepcional é infalível.

É tarefa urgente regulamentar o direito ao aborto seguro e gratuito para todas

as mulheres, em todo o país.

Ao governo cabe assegurar esse direito e oferecer a assistência necessária para a prática do aborto, como se faz com qualquer outra prática de assistência à saúde.

### **GARANTIR** ações preventivas e curativas em todas as enfermidades

### **GARANTIR** opções de diagnóstico e tratamento

Além da alopatia, oferecer outras possibilidades, como homeopatia e acupuntura. Dar importância à medicina alternativa, tornando seu uso adequado e sustentável.

## CONDIÇÕES PARA O ATENDIMENTO DA SAÚDE DA MULHER

### **1** Pôr para funcionar o Sistema Único de Saúde

### **2** Atualizar, ampliar e executar o PAISM

**3** Dar a importância devida à saúde da mulher nos municípios. Isso significa que todos os municípios devem ter um plano de atendimento à saúde da mulher baseado nas diretrizes do PAISM, levando em conta as necessidades da realidade local. Todos os municípios devem ter também as verbas necessárias para a execução do plano e pessoas responsáveis pelas decisões e pela coordenação da execução.

### **4** Coordenar ações do sistema de saúde com ações de outras áreas. Isso significa, por exemplo, obter saneamento em áreas em que sua falta provoca determinadas doenças, conseguir que as escolas se encarreguem de programas de educação sexual, obter mudanças nos currículos de escolas de medicina, enfermagem, psicologia, nutrição e serviço social para favorecer a formação de profissionais com uma compreensão global da situação de saúde da mulher.

**5** Promover e facilitar a participação social na preparação dos planos de



saúde da mulher por meio de canais oficiais como os Conselhos de Saúde. Promover periodicamente Conferências de Saúde da Mulher.

## SEIS AÇÕES NECESSÁRIAS NA EXECUÇÃO DO ATENDIMENTO

**1 Ações educativas.** Informar as mulheres sobre a anticoncepção, o conhecimento do corpo, a sexualidade, as relações sexuais, a violência sexual, a gravidez, o parto e o pós-parto. Dialogar com as mulheres sobre as relações de gênero, riscos para a saúde no local de trabalho, direitos, relações de igual para igual com os profissionais.

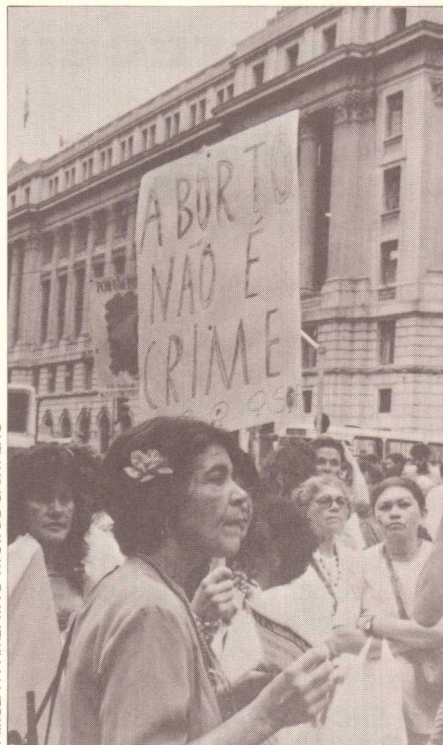
**2 Ações assistenciais.** Providenciar a consulta ginecológica, os exames, o atendimento psicológico, o tratamento para doenças sexualmente transmissíveis e todas as outras doenças que afetam as mulheres.

**3 Ações de retaguarda.** Providenciar os exames especializados, como mamografia e ultra-sonografia, os tratamentos em ambulatório nas áreas de saúde mental, saúde ocupacional, e outros atendimentos especiais.

**4 Atendimento hospitalar.** Providenciar leitos e equipamentos suficientes para atender as necessidades de internação para parto, cirurgias e tratamento de doenças.

**5 Educação dos profissionais.** Educar os profissionais para uma nova forma de relação com a mulher que procura o serviço de saúde, a fim de que ela seja tratada como sujeito, como cidadã plena, e entendida na sua situação social, com abordagem permanente das diferenças de gênero.

**6 Pesquisas.** Criar um sistema de informação e registro que dê o quadro real sobre a saúde das mulheres. Pesquisar plantas medicinais e, entre outras coisas, novos métodos anticoncepcionais que não sejam nocivos à saúde da mulher e métodos anticoncepcionais para homens.



NIRCEA F. PIMENTA E VITOR DE CARVALHO

**O aborto é um direito das mulheres e é uma situação que exige assistência do governo, como qualquer problema de saúde**

## PROGRAMA DE EMERGÊNCIA

O principal objetivo do programa de emergência é diminuir imediatamente as mortes de mulheres por falta de assistência.

**1 Para diminuir a doença e a mortalidade materna** será preciso:

- ✓ Aumentar os leitos maternos.
- ✓ Pôr para funcionar hospitais, maternidades, unidades básicas e unidades de referência desativados ou que não estejam atendendo dentro de sua capacidade máxima.
- ✓ Aumentar os locais de atendimento, com novas construções e término das que estão em andamento ou com obras paralisadas.
- ✓ Aumentar o atendimento ao pré-natal, parto e pós-parto.
- ✓ Contratar e treinar mais profissionais.

**2 Para a prevenção do câncer de útero e de mamas** será preciso:

- ✓ Aumentar a oferta da consulta ginecológica e do exame de Papanicolaou.
- ✓ Realizar campanhas educativas, informando sobre a necessidade de prevenção, com ajuda de associações, sindicatos e movimentos sociais.
- ✓ Aumentar o controle e a oferta de tratamento para as mulheres que já estão com câncer.

**3 Para o acesso imediato aos vários métodos anticoncepcionais** será preciso:

- ✓ Pôr para funcionar serviços de anticoncepção suficientes, em seis meses.
- ✓ Os métodos anticoncepcionais indicados devem ser seguros para a saúde e ter eficácia comprovada. Além disso, não devem ser definitivos e precisam ser aceitos por quem vai usar e estarem disponíveis.
- ✓ Fornecer os meios anticoncepcionais nos serviços de saúde, de maneira rápida e gratuita, e acompanhamento médico durante o período de uso.

**4 Para a prevenção e tratamento da AIDS** será preciso:

- ✓ Colocar o diagnóstico de HIV na rotina do atendimento de mulheres.
- ✓ Educar os profissionais para o diagnóstico precoce, o aconselhamento e o tratamento das soropositivas e das doentes, em todas as fases de sua vida.
- ✓ Distribuir camisinhas por meio de toda a rede pública de saúde, especialmente nos setores de atendimento às mulheres.
- ✓ Distribuir seringas descartáveis por meio de toda a rede de saúde.
- ✓ Instalar imediatamente o controle sobre todo o sangue usado nos serviços públicos e particulares de saúde.
- ✓ Realizar campanhas educativas nos meios de comunicação, nas redes de educação e saúde e junto a entidades culturais e sociais, especialmente dirigidas às mulheres.

**5 Atendimento ao aborto**

- ✓ No prazo de um ano, instalar em todos os hospitais públicos os serviços de atendimento aos casos de aborto previstos em lei.
- ✓ Treinar profissionais para o atendimento humanizado e eficiente a todas as mulheres que procurem os serviços com aborto em andamento ou complicações decorrentes de aborto mal feito.



▶ **Encontro de Mulheres de São Paulo**  
23 e 24 de julho, 1994

**Objetivo:** Avaliação da Década (1985-1994): Balanço, perspectivas e propostas  
**Informações:** CIM Centro Informação Mulher, Tel (011) 256-0003

▶ **Cairo 94: Conferência Mundial de População e Desenvolvimento**

setembro de 94, Cairo, Egito  
**Organização:** Fundo das Nações Unidas para Atividades de População  
**Participantes da Conferência Oficial:** Chefes de Estado e delegações governamentais  
**Reunião Paralela:** Fórum de Organizações Não-Governamentais Cairo 94

▶ **1º Encontro Nacional de Gays e Lésbicas que Trabalham com Aids**  
24 e 25 de janeiro, 1995 - Curitiba PR

**8º Encontro Brasileiro de Gays e Lésbicas**  
26 a 29 de janeiro, 1995, Curitiba PR  
**Informações:** Grupo Dignidade, Caixa Postal 1095, Curitiba PR CEP 80000-970, Tel (041) 232-9829

▶ **1º Encontro Latino-Americano e do Caribe da Mulher Trabalhadora Rural**

20 a 28 de setembro, 1995  
Fortaleza CE  
**Organização:** Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais do Nordeste  
**Informações:** Vanete Almeida  
Rua Padre Ferraz, 232 - Serra Talhada PE - CEP 56.900 - 000 -  
Tel (081) 831-1442 - Fax (081) 831-1711

▶ **Pequim 95: 4ª Conferência Mundial sobre a Mulher**

4 a 15 de setembro, 1995 - Pequim, China

**Objetivo:** Avaliar o estado atual da condição feminina

**Organização:** ONU (Organização das Nações Unidas)

**Conferência Oficial:** Chefes de Estados

**Reunião Paralela:** Fórum de Organizações Não-Governamentais Pequim 95  
30 de agosto a 8 de setembro, 1995 - Pequim, China

**Informações:** Cemina, Rua Barão do Flamengo, 22/304, Flamengo, Rio de Janeiro RJ, CEP 22220-080. tel (021) 205-6297 e 285-7510

**ENCONTRO SAÚDE REPRODUTIVA E JUSTIÇA: CONFERÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE SAÚDE DA MULHER**

De 24 a 28 de janeiro, 180 mulheres estiveram no Rio de Janeiro RJ para preparar a participação das brasileiras na Conferência do Cairo.

O Encontro condenou as políticas de controle da fertilidade e fecundidade, recomendou a criação de uma comissão das Nações Unidas para os direitos reprodutivos e apontou a necessidade das agências financiadoras e governos reconhecerem o direito das mulheres ao aborto legal e seguro.

**1º ENCONTRO NACIONAL DE PREPARAÇÃO PARA A 4ª CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE A MULHER (PEQUIM 95)**

O Encontro realizou-se no Rio de Janeiro RJ, nos dias 29 e 30 de janeiro, organizado pela Articulação de Mulheres do Rio. Participaram 87 mulheres de 17 estados.

O Encontro decidiu não aceitar o financiamento da USAID, entidade responsável pelo financiamento das organizações da América Latina. Uma co-

**2º ENCONTRO DE HOMOSSEXUAIS DA REGIÃO SUL**

De 1 a 3 de abril, realizou-se em Porto Alegre RS o 2º Encontro de Homossexuais da Região Sul, organizado pelo Nuances Grupo pela Livre Orientação Sexual. Participaram 50 pessoas, mulheres e homens, de Curitiba, Florianópolis e Porto Alegre, mais

missão nacional com representação por estado, está preparando a participação das brasileiras no Fórum de ONGs, em Pequim.

**3º ENCONTRO NACIONAL DE MULHERES DA CUT**

De 3 a 6 de março, 87 mulheres estiveram em Serra Negra SP, para o 3º Encontro, organizado pela Comissão Nacional da Mulher Trabalhadora da CUT.

O Encontro decidiu, entre outras coisas, realizar campanhas contra a esterilização em massa e pela descriminalização e legalização do aborto, e denunciar e lutar pela punição das empresas que exigem atestado de laqueadura e testes de gravidez para a admissão ao emprego.

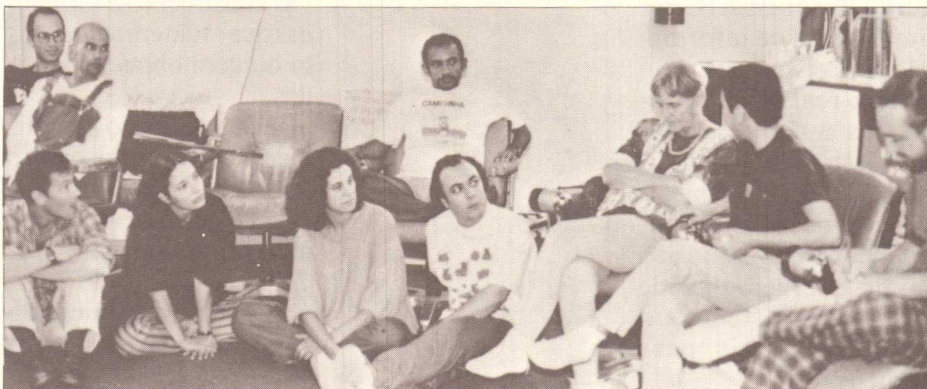
**ENCONTRINHO DE LÉSBIICAS**

Lésbicas de São Paulo, Santos, ABC paulista e Alemanha, integrantes de grupos organizados, feministas e independentes, reuniram-se em Peruíbe SP, nos dias 12 e 13 de março.

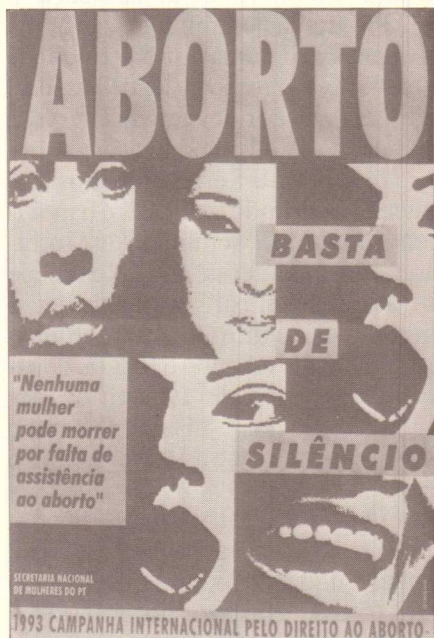
O objetivo foi integrar e fortalecer os diversos projetos das participantes. Decidiram preparar outro encontro para junho, em Caraguatatuba SP.

**observadores de São Paulo.**

Os painéis discutiram articulação com outros movimentos, ativismo e militância, e preparação do 8º Encontro Brasileiro de Gays e Lésbicas. As oficinas trataram de violência, Aids e gênero.



MARIA ALICE PEREIRA



## 28 DE MAIO: ABORTO LEGAL E SEGURO PARA TODAS AS MULHERES

Em 1994, o aborto é novamente o tema do Dia Internacional de Luta pela Saúde da Mulher.

No ano passado, a Rede Mundial escolheu o aborto como tema da campanha do 28 de maio, pedindo o fim do silêncio sobre essa questão.

Em 94, a campanha exige o direito ao aborto legal e seguro para todas as mulheres, porque é um direito e porque é essencial na prevenção da morte e sofrimento de muitas mulheres no mundo.

Qualquer mulher tem o direito de decidir se deseja ou não interromper uma gravidez, mas só vai ter esse direito de fato se tiver acesso ao aborto legal e seguro.

Resumimos a seguir algumas idéias do folheto da Rede Mundial.

### *O aborto deve ser seguro*

Nem uma só mulher deve ficar doente ou morrer por falta de assistência ao aborto. O **aborto seguro** deve ser feito:

- por profissionais de saúde competentes e experientes

- por profissionais que respeitem a dignidade e a autonomia das mulheres

- com acompanhamento médico e informações apropriadas

- em condições de fácil acesso e sem burocracias

- em condições de higiene e com as melhores técnicas disponíveis

- com bons cuidados posteriores e possibilidade de atendimento, em caso de complicações

Essa proteção para a saúde da mulher só é possível numa situação em que o aborto é legal.

*É preciso descriminalizar o aborto porque:*

- ele deve ser reconhecido como um direito humano e, portanto, direito das mulheres

- considerar o aborto como crime significa continuar punindo mulheres e premiando aqueles que o fazem somente pelo lucro

- somente com o aborto legal os profissionais de saúde poderão ser treinados de maneira adequada para fazer aborto seguro

- somente assim as mulheres poderão exercer seu direito de decidir interromper uma gravidez indesejada.



### *Nossa luta no Brasil*

No Brasil, nossa luta é para que o aborto deixe de ser considerado crime e seja legalizado, para que possa ser feito na rede pública de saúde, em condições de segurança para as mulheres.

## CAMPANHA DA REDE MUNDIAL EXIGE FIM DA VACINA ANTICONCEPCIONAL

Em alguns lugares, há pesquisadores procurando criar uma espécie de vacina contra a gravidez. O problema é que essa vacina provoca mudanças no sistema imunológico, que defende o organismo das doenças.

Interferir no sistema imunológico para evitar a gravidez aumenta a ocorrência de doenças infecciosas. Isso é inaceitável, especialmente num mo-

mento em que o sistema de saúde está piorando em muitos países.

Por tudo isso, a campanha da Rede Mundial exige que todas as pesquisas da vacina anticoncepcional sejam interrompidas imediatamente.

Até o final do ano passado, 232 grupos e organizações de 18 países haviam assinado uma carta dirigida aos principais institutos de pesquisa e entidades financiadoras envolvidas na produção desses métodos, exigindo o fim das pesquisas da vacina.

A campanha continua. Para mais informações, procurar a Rede Mundial de Mulheres para os Direitos Reprodutivos

NZ Voorburgwal 32  
1012 RZ Amsterdam  
Holanda  
Tel (31-20) 620-9672  
Fax (31-20) 622-2450

## RECADOS DA REDAÇÃO

- Estamos querendo conhecer os programas de candidatos e candidatas para as eleições deste ano. Se os e as candidatas do seu estado estão incluindo as questões das mulheres no programa, mande uma cópia para nós.

- Para pedir o caderno de textos e o vídeo do SOF sobre Esterilização Feminina, escreva ou telefone:

SOF  
Rua Eng. Tomás Whately, 204  
São Paulo SP  
CEP 04742-130  
Tel (011) 521-9822  
Fax (011) 522-5287

Escreva seu nome e endereço completo, telefone, fax, a instituição em que você trabalha e a data.

Mande um cheque nominal a SOF-Serviço de Orientação da Família.

O caderno de textos custa 6 URVs e a cópia do vídeo custa 5 URVs.

- Os desenhos bem pequenos, na abertura das reportagens deste número, foram tirados das seguintes publicações: Que história é essa?, Homem e mulher: uma educação diferenciada?, Revista de la Red de Salud 3/90, La mujer y el sida, Ter filhos: uma escolha consciente. Nas páginas 12 e 13, os desenhos são de Eva Furnari, na cartilha Será que quero ser mãe?.

# Geledés Instituto da Mulher Negra

**OBJETIVOS** Contribuir para a organização das mulheres negras brasileiras, na luta contra o racismo e o sexismo existentes na sociedade.

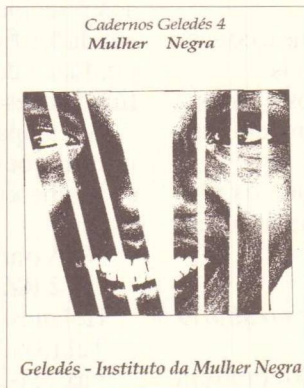
**HISTÓRIA** O Geledés foi criado em 30 de abril de 1988 por um grupo de mulheres negras militantes, a partir de uma longa trajetória de luta no movimento negro, no movimento feminista e em orga-

nismos governamentais ligados aos direitos da mulher.

Geledés é o nome iorubá para organizações religiosas secretas que existiam na Nigéria e no Brasil, no início do século, dirigidas por feiticeiras. Os homens podiam participar, mas o poder ficava com as mulheres.

**ÁREAS DE ATUAÇÃO** Movimento feminista, mulheres negras, negro, direitos humanos, adolescentes, profissionais de saúde, fórum de ONG's de AIDS, Poder Judiciário, ABONG, presídio, OAB, entre outros.

**ATIVIDADES** O Programa de Saúde dirige-se a mulheres negras e trata de saúde reprodutiva, mental e geral, auto-



estima e imagem corporal, prevenção do uso de drogas, violência de gênero e racial. Atua por meio de oficinas e grupos de auto-ajuda.

O Programa de Direitos Humanos pesquisa a legislação sobre discriminação racial e de gênero, no Brasil e em outros países e atua sob forma de assessoria jurídica, o SOS Racismo, com

plantão de atendimento jurídico às vítimas de discriminação racial.

Esse programa também atua para conscientizar a população negra sobre seus direitos de cidadania. O projeto principal é o Projeto Rappers, formado por bandas femininas e masculinas de rappers, com idade entre 16 e 25 anos de idade, que atuam nas periferias de São Paulo. O projeto promove curso de formação política, capacitação musical e profissional, oficinas de sexualidade e saúde e grupos de auto-ajuda.

Como na sociedade, também no mundo rap o machismo não foi superado. Por isso, as bandas femininas de rap criaram, dentro do projeto, o Fe3mini

Rappers, a fim de sensibilizar os e as jovens para a questão de gênero, entendendo que tanto o machismo quanto o racismo são fatores de desagregação.

O Programa de Comunicação apóia os demais programas, produzindo vídeos, boletins, folhetos, cartilhas, cartazes, realização de eventos e intervenção nos meios de comunicação.

**PUBLICAÇÕES** Série **Cadernos Geledés**, revista **Pode Crê** (sobre o movimento hip-hop), "Seminário de Morbi-Mortalidade Materna" e "A Realidade do Aborto no Brasil", textos de apoio em co-autoria com o Coletivo Feminista Sexualidade e Saúde e ECOS, cartilha "Declaração de Itapicirica das Mulheres Negras", "Há um Buraco Negro Entre a Vida e a Morte" (sobre o negro e a ecologia).

**FONTES FINANCIADORAS** Fundação MacArthur, Fundação Ford, The Global Fund For Women, Solidariedade, ICCO, Unifem, International Women's Health Coalition.

**ENDEREÇO** Praça Carlos Gomes, 67, 5º andar, conj. M, São Paulo SP - CEP 01501-040 - Tel (011) 35-6869, Fax (011) 36-9901

## ◀ NO PRÓXIMO ▶ NÚMERO

A ação dos movimentos  
pela saúde da mulher  
Método: esterilização

## Curtas

### ▶ LINDA CARTINHA DAS IRMÃS

Aproveitando as festas de fim de ano gostaríamos de agradecer a cada um (a) de vocês a solidariedade e apoio que recebemos nestes últimos meses. A entrevista publicada na Revista VEJA, sobre a legalização do aborto, com todos os conflitos que gerou, foi também uma ocasião privilegiada de conhecer pessoas como vocês que lutam pela dignidade humana e, particularmente das mulheres marginalizadas. Vocês se tornaram nossos amigos e amigas e juntos fortalecere-

mos os laços daqueles que acreditam que o respeito, a solidariedade, a justiça não são apenas palavras bonitas, mas relações que se constroem no dia a dia.

Que 1994 seja de muita força, coragem e sobretudo, esperança.

Com amizade.

**Irmãs Pompéia e Ivone Gebara**, Congregação de Nossa Senhora Cônegas de Santo Agostinho, São Paulo SP

### ▶ O DIREITO DE NASCER DIREITO

O Núcleo de Saúde da Mulher do Hospital São Pio X, o Grupo Transas do Corpo, a Divisão de Saúde da Mulher e da Criança do SUS e o Programa Interdisciplinar da Mulher da Univer-

sidade Católica, todos de Goiás, iniciaram em julho de 1992 a campanha "O direito de nascer direito", em defesa do parto normal.

A campanha tem o objetivo de debater e denunciar o uso abusivo da operação cesariana no Brasil. Para isso produziram camisetas, cartazes, documentos, cartilhas e o vídeo "A vida pede passagem", que pode ser pedido na ABVP - Associação Brasileira de Vídeo Popular, tel (011) 284-7862.

**Informações:** Núcleo de Saúde da Mulher do Hospital São Pio X  
Caixa Postal 121  
Ceres GO  
CEP 76300-000

# OS SERVIÇOS E PROGRAMAS PARA ATENDER ÀS ESPECIFICIDADES DA SAÚDE DA MULHER<sup>1</sup>

Diana de Prado Valladares\*

A primeira questão que deve ser colocada antes de se tentar viabilizar um trabalho na rede de saúde pública, é saber quais são os limites da estrutura institucional, caso contrário, as pessoas se perdem, não conseguem alcançar nem os objetivos mínimos propostos.

No Município do Rio de Janeiro, a Secretaria de Saúde compreende uma rede hospitalar e uma rede básica. Esta última pretende trabalhar na área da prevenção. Não é o que acontece, obviamente, porque com a pobreza e a situação social crítica atual, a rede hospitalar não daria conta nunca. Além do mais, os próprios profissionais de saúde não têm esta visão da saúde. Uma primeira questão a ser tratada é a dos profissionais de saúde da rede básica encararem seu trabalho como prevenção.

Conta-se com três tipos básicos de estruturas ambulatoriais: Centro Municipal de Saúde (ginecologia, pré-natal, pediatria, laboratórios, etc.); Posto de Saúde (estrutura mais simples); Unidades de Atenção e Cuidados Primários de Saúde que são estruturas mais simples ainda. Além dessas, existem as UMAMPS e as Unidades Integradas de Saúde, que são um misto de ambulatório e emergência, porém menos complexas que um hospital.<sup>2</sup>

A idéia seria ter um sistema de saúde tão bem estruturado, que a referência ocorresse com certa facilidade. O (a) paciente que chega numa unidade com um problema que não tem condições de ser resolvido ali, deveria ser encaminhado dentro de um sistema de referência, para uma unidade mais complexa ou, se fosse o caso, para a área hospitalar.

Na Secretaria, na área da Saúde da Mulher, colocou-se a necessidade de priorizar a questão da contracepção, sobre a qual falaremos adiante. O sistema de saúde no Município trabalha através dos programas: da mulher, da criança, do adolescente, etc. E nós trabalhamos baseados em um programa amplo elaborado na década de 80, chamado PAISM - Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher, do Ministério da Saúde.

Este programa mantém-se atual. Propõe ações e metodologias de trabalho. As ações preconizam o atendimento à mulher, da infância ao climatério, considerando que ela é um ser muito mais complexo do que indicam suas características biológicas básicas, levando-se em conta a questão da cidadania e as questões dos direitos reprodutivos.

Bem, é obrigação do poder executivo trazer propostas, apresentar políticas. Isto, às vezes, é visto como *pacotão* e, se é assim, desagrada porque é visto como imposição. Estamos tentando apresentar aos profissionais de saúde propostas de trabalho, porque é a nossa obrigação, mas, ao mesmo tempo, estabelecer com eles um tipo de relação que possibilite a troca de opiniões e experiências e que permita que os profissionais sejam co-autores dessas propostas.

Dentre as várias ações que compõem o PAISM está o atendimento ao pré-natal e ao parto. Em 1992, tomamos algumas atitudes, criamos algumas coisas, pensando já na qualificação e melhoria do atendimento à gestante.

Observamos que o pré-natal é feito quase que exclusivamente por médicos, mas do ponto de vista legal a enfermeira (nível universitário) pode também fazer o pré-natal, desde que se estabeleçam critérios de riscos e um sistema de referência para o médico, quando a situação ultrapassar os limites da enfermagem. Esta proposta encontra uma resistência dos médicos; acham que a enfermeira não tem condições técnicas de realizar o serviço.

Mas a gente enfrentou o desafio. E logo vêm os limites. Era inviável propor um treinamento, uma formação de todas as enfermeiras da rede para estarem aptas a fazer o pré-natal. Era inviável porque a formação exige tempo e a metodologia não é teórica e sim prática.

O Município já tinha um convênio com a UERJ. Solicitou-se que a Faculdade de Enfermagem da UERJ desse um curso para as enfermeiras do município. Contactamos algumas unidades, verificando quais as enfermeiras interessadas, porque é importante do ponto de vista metodológico e do serviço, considerar que só vem para o trabalho quem está com o desejo. Identificamos as enfermeiras para o curso, que é eminentemente prático. Elas iriam assistir à consulta de enfermagem de pré-natal onde ela já existia.

Deveriam ser, no máximo, 10 enfermeiras por turma, dado que não podem ser colocadas na sala ou no consultório mais de duas enfermeiras, por respeito à gestante. Formaram-se sete profissionais... Pouquinho, mas foi a possibilidade que tivemos. As enfermeiras voltaram para suas unidades, isto é, sete enfermeiras em cinco unidades de saúde. Fizeram um projeto de implantação e ao longo de 1993 pretende-se acompanhá-las nesse processo.<sup>3</sup>

Gostaria, agora, de me referir à questão do atendimento ao parto, que é um grande problema a ser enfrentado.

Em geral, as experiências de mulheres no parto não é positiva na rede pública. O Município tem cinco maternidades, uma delas é de risco: o Instituto Municipal da Mulher Fernando Magalhães, em São Cristóvão. Realizamos aí uma visita e observamos que não havia no rosto de muitas mulheres uma expressão de satisfação, de alegria. Será porque nenhuma delas queria o filho? Não é verdade, muitas mulheres querem mesmo o filho que estão esperando. Talvez a experiência pela qual elas acabavam de passar não tivesse sido muito gratificante. A situação do atendimento é muito desumanizada e a mulher precisa ter outro tipo de atendimento no parto.

A área hospitalar só tem possibilidade de mudar por duas vias: pela população, no sentido das mulheres adotarem uma atitude diferente perante o parto, e pela sensibilização dos profissionais da saúde, do contrário apresenta-se conflito, embate e frustração. A Secretaria deve trabalhar esses profissionais para propiciar a mudança. Trata-se de um trabalho que deve ser começado já. É necessário sensibilizar a equipe toda e este é um trabalho muito demorado.<sup>4</sup>

Além do mais, tem que haver um controle maior no sentido de diminuição da mortalidade materna e peri-natal, cujos índices permanecem muito altos. Dado que existe o corporativismo em todos os setores profissionais, os movimentos, os legisladores, devem ter firmeza ao colocar estas questões.

Em São Paulo, já existem Comitês de Morte Materna em praticamente todas as unidades de saúde. Isto deve ser incentivado. É uma luta complexa. Nós trouxemos uma parteira chamada Sueli Carvalho, paranaense, que mora em Olinda. Isto criou também resistências dos médicos. Se há receios com as enfermeiras formadas, o que dizer de uma parteira leiga!

Convidamos um grupo de profissionais, tanto da rede hospitalar como da rede básica, para uma conversa com ela, que é uma pessoa extraordinária. Essa foi uma outra forma para estimular a formação de multiplicadores. Contratamos também Vitória Pamplona, que trabalha há muitos anos com grupos de gestantes, para dar um curso para dezoito profissionais, treinando-os para este tipo de metodologia. Este curso é dado no ESPAÇO MULHER - Centro de Treinamento em Atenção Integral à Saúde da Mulher, que será oficialmente inaugurado no dia 15 de dezembro.

Este Centro é fruto de uma proposta do Ministério da Saúde, que se traduz num apoio do Ministério, durante um ano, em termos de insumos para a contracepção e um compromisso do Município em oferecer metade das vagas para o Estado em qualquer treinamento que seja dado.

Gostaria agora de entrar na discussão da implantação das ações de contracepção. Aqui vale uma observação. Não trabalhamos mais com a expressão *planejamento familiar*, muito menos com *controle de natalidade*, porque as palavras têm um significado político por trás delas e ambas expressões têm significados com os quais não queremos compactuar.

*Planejamento familiar* é um conceito mais digerível, usado pelas entidades controlistas, muitas vezes como forma de encobrir os objetivos reais de controlar e diminuir a população mais carente.

A dificuldade de implantação de um serviço de contracepção na rede de saúde do Município, tinha a ver com toda a questão política de participação do Estado e de entidades privadas por um lado, e, por outro, porque defender a questão da contracepção significava compactuar com as políticas controlistas. O próprio movimento de mulheres foi aprofundando a questão, foi conseguindo separar, clarear as diferenças.

A escolha em priorizar a questão da contracepção se deveu a: uma demanda efetiva da população, que tem a ver com a saúde e não com a doença; poder trazer uma coisa nova, propiciar uma metodologia nova de trabalho com os métodos anticoncepcionais.

Deve-se esclarecer que a proposta de trabalho vai muito além da contracepção, ela tem a ver com os direitos de cidadania. Os grupos de contracepção devem trabalhar as questões da mulher com esse pano de fundo. Se a mulher *passa* pelo setor saúde, este é um momento importante para trabalhar com ela as questões da sexualidade e da cidadania. Isto possibilita uma base de reflexão para a saúde como um todo. A contracepção seria um carro chefe. Hoje, qualquer trabalho é multidisciplinar.



Em agosto de 1991, as Secretarias de Saúde do Rio de Janeiro de Niterói organizaram um Seminário de três dias, no IBAM, que foi o pontapé inicial para implantar o Serviço de Contracepção na rede. Foram convidadas várias feministas que coordenaram os diversos grupos, através de dinâmicas e oficinas de reflexão.

A partir desse encontro, as pessoas transmitiram as idéias aos profissionais dos seus locais específicos de trabalho e elaboraram um projeto que foi então discutido com a gente, do Programa da Mulher do nível central da Secretaria. Isso obrigou as pessoas a trabalharem em grupo multidisciplinar. O trabalho é desenvolvido por quem quer, isto é, deve existir o desejo, a vontade de querer trabalhar em contracepção.

A prefeitura responsabilizou-se pela aquisição dos métodos. Houve um lote inicial que o Ministério da Saúde mandou de forma insuficiente e logo a Prefeitura comprou. Esta não é uma atitude muito comum a nível político e é da maior importância. Por outro lado, isto favorece a consciência da cidadania no processo de reivindicação e vigilância dos próprios profissionais de saúde.

Hoje, na Secretaria existem entre quarenta e três e quarenta e cinco unidades trabalhando com a contracepção. As duas características básicas que o serviço tem que ter, são: um atendimento individual que inclui um preventivo (ou apresentar um preventivo muito recente - de um até três meses) e um trabalho em grupo.

Esta última questão criou resistências, mas argumentou-se que, por exemplo, um hipertenso tem que passar obrigatoriamente por uma consulta médica. Isto é preconizado. Então, as ações de contracepção preconizam que o atendimento é composto de duas partes: grupo e atendimento individual.

Se isto não se fizer, não estaremos oferecendo um serviço de qualidade e os direitos de cidadania não estarão sendo respeitados. A contracepção não é só uma questão médica. A escolha passa por diversas e complexas questões. Para a mulher poder escolher um método anticoncepcional com um pouquinho mais de autonomia, ela tem que ter um espaço para a reflexão.

Para a mulher trabalhadora, o problema é muito mais sério, dada a limitação de tempo (horário de trabalho pode coincidir com horário de funcionamento do serviço de saúde). Há algumas idéias em relação a estas dificuldades: abrir três turnos nos serviços e atender nos fins de semana para a mulher poder organizar melhor seu tempo, por exemplo.

O grupo - apesar da dificuldade de tempo que a mulher tem - estimula um processo de valorização da mulher, que consegue compatibilizar suas atividades e organizar-se para poder participar. Este é um processo lindo!

Gostaria de explicar como é o trabalho de grupo. Em primeiro lugar, o problema é a cabeça da maioria dos profissionais de saúde. São os estereótipos e pré-conceitos que existem em relação às atitudes e possibilidades de aprendizagem da população atendida e ao reinado do *saber é poder*. Mas uma parte dos profissionais está apta para a sensibilização, para implementar o trabalho a curto prazo. Outros, levarão mais tempo. Ainda outros, nunca concordarão com a perspectiva que estamos propondo.

Qual é a metodologia dos grupos? Há solicitação de material didático (álbum seriado, slides, vídeos, etc.) e há sempre um material alternativo para lançar mão. Os profissionais solicitam a pélvis de acrílico, mas esta é importada e difícil de conseguir.<sup>5</sup>

Vale destacar que há muitas formas de trabalhar criativamente usando papel pardo e hidrocor, argila, papel reaproveitado para desenho coletivo, a massa que se faz na hora com um quilo de farinha de trigo e um quilo de sal, etc. Do ponto de vista da técnica e insumos didáticos para realizar um trabalho grupal de qualidade, não é necessário grandes tecnologias. Precisa-se, fundamentalmente, de respeito para com o outro, de uma forma diferente de *olhar* o outro enquanto cidadão, questionando constantemente os estereótipos.

Deve haver um trabalho permanente de reflexão consigo mesma, porque do contrário o processo não avança. Nada deve virar palestra. O profissional deve aprender a ouvir, isto faz parte do aprendizado. As mulheres têm muito a dizer, a metodologia grupal tem que favorecer sempre a fala. Criamos, também instrumento de registro de trabalho, de acompanhamento dos métodos e do material. Incentivamos o levantamento de dados e as estatísticas para possibilitar o planejamento.

Para terminar, quero fornecer alguns dados interessantes, correspondentes ao período de novembro de 1991 a setembro de 1992.

Nas quarenta unidades de saúde do Município, 2.087 mulheres passaram pela experiência dos grupos. Destas, 1.332 começaram a usar algum tipo de método anticoncepcional, das quais 44,3% escolheram a pílula, 18,9% usam o diafragma sozinho ou combinado com outros métodos (camisinha e métodos naturais), 18,5% usam a camisinha e 15% o DIU. É importante destacar que 37% aproximadamente usam algum método de barreira.<sup>6</sup>

O trabalho é lento e devemos ter muita paciência. Não quero que fiquem com a impressão de que é maravilhoso. Há muita coisa por fazer e melhorar, mas é importante dizer que este tipo de proposta de trabalho não passa só pela questão partidária, obedece a um plano político muito mais abrangente.

\* Diana Valladares é Sanitarista e, atualmente, é Gerente do Programa da Mulher da Secretaria Municipal de Saúde do Rio de Janeiro.

<sup>1</sup> Este texto é basicamente a transcrição de uma apresentação feita em 1993 durante um Seminário de Formação Feminista, promovido pela Secretaria Estadual de Mulheres do PT/RJ, daí sua linguagem coloquial. Nestes quase quatro anos muito aconteceu e por isso achamos interessante atualizar algumas informações. Estes adendos virão como notas de rodapé.

<sup>2</sup> Em agosto de 1995 foram municipalizados 15 PAMs (Posto de Atendimento Médico) e quatro maternidades, que até então pertenciam ao Ministério da Saúde. Um PAM é geralmente bem maior que um Centro Municipal de Saúde. Das maternidades municipalizadas, três têm mais leitos que as que já eram do Município do Rio de Janeiro.

<sup>3</sup> De 1993 até hoje (1996), a UERJ capacitou 23 enfermeiras, algumas das quais estão realizando a consulta de pré-natal. As resistências continuam, mas esta proposta vem se fortalecendo ao longo do tempo e, caso não haja um retrocesso brusco (por exemplo, o próximo governo ser contra esta atuação da enfermagem) acreditamos que este atendimento só trará benefícios para a população.

<sup>4</sup> Em 1992, o Ministério da Saúde e a Secretaria Municipal de Saúde-RJ firmaram um convênio visando a reabertura da Maternidade de Curicica que, funcionando dentro de um hospital geral, havia sido desativada em virtude de medidas tomadas durante o governo Collor.

Conscientes da precariedade do atendimento à mulher e à criança na maioria das maternidades públicas, resolvemos enfrentar o desafio de oferecer à população um atendimento digno e de qualidade. Partimos do pressuposto que o nascimento é um momento de fundamental importância, delicado, que a mulher e a criança são os principais “atores” deste momento, que o papel da equipe de saúde é garantir a esta clientela o suporte técnico necessário para o caso de alguma complicação e a menor interferência possível quando o processo se dá naturalmente. Trabalhamos então em duas frentes: reformamos toda a maternidade visando adequá-la às necessidades de um serviço mais humanizado (garantimos privacidade para os leitos de pré-parto e pintamos de cores agradáveis, por exemplo) e desenvolvemos, ao longo de vários meses, um trabalho de reflexão ( muitas vezes de enfrentamento) e de sensibilização com os profissionais (auxiliares de enfermagem, enfermeiros e enfermeiras, médicos e médicas). Foi uma experiência riquíssima, da qual aprendemos muito.

As principais propostas que se pretendia implementar foram: toda gestante teria direito a um acompanhante (de sua escolha) durante o trabalho de parto e parto (excetuando cesariana); seriam oferecidas à parturiente opções de posição de parir (vertical, num tipo de cadeira própria, ou da forma tradicional, totalmente deitada, com as pernas para cima); seria oferecida à parturiente a possibilidade de, durante o trabalho de parto, relaxar numa banheira com água morna ou ainda, ter seu bebê dentro da água; as mulheres seriam estimuladas a se locomover, durante o trabalho de parto; uma série de medidas (raspagem dos pelos e lavagem, por exemplo) não seriam tomadas de rotina, mas só em casos em que houvesse indicação; a mulher, durante toda a sua estadia na maternidade, teria acompanhamento constante da equipe de plantão; o aleitamento materno seria sempre estimulado ainda na sala de parto; as crianças que nascessem sem problemas iriam diretamente da sala de parto para o alojamento conjunto (enfermaria), onde permaneceriam com sua mãe até a alta da maternidade; para os pais das crianças não haveria nenhuma restrição de horário para verem suas esposas e bebês (criou-se inclusive o *slogan* “Pai não é visita”); a participação da enfermagem em todo o processo (trabalho de parto e parto normal) deveria ser incorporada à rotina. Como se pode imaginar, houve muita resistência por parte dos profissionais de saúde, porque estas propostas modificam muito toda uma rotina aprendida nas universidades ou nos cursos para auxiliar de enfermagem, além de questionar o poder médico, de dar uma autonomia à mulher (o que muitas vezes ameaça a equipe pois as rígidas regras de um hospital já não são mais automaticamente obedecidas), de possibilitar à população um controle maior sobre a serviço que está sendo prestado. Esta resistência nem sempre aparecia de forma explícita, mas transparecia através de comentários tais como: “E o que faremos se um marido entrar aqui bêbado ou drogado e quiser nos agredir?” ou “Como faremos para impedir que um marido entre aqui sujo, de sandália, só de bermuda, sem camisa?” Apesar de todas estas dificuldades, insistimos nas propostas por acreditarmos que estas mudanças significariam uma melhoria na qualidade do atendimento. A avaliação que fazemos, dois anos depois da reabertura da maternidade, é positiva, apesar de não termos avançado em algumas das propostas. Hoje, basicamente toda mulher internada na Maternidade Leila Diniz, tem a opção de um(a) acompanhante ( e na maioria das vezes ela quer uma pessoa ao seu lado); algumas mulheres têm tido a oportunidade de parir na posição vertical (esta possibilidade depende da equipe de plantão oferecer ou não esta opção); a utilização da banheira tem sido muito pequena porque a imensa maioria dos profissionais discordam do seu uso; dependendo da equipe de plantão, o aleitamento materno ocorre ou não na sala de parto; a participação da enfermagem na sala de parto, apesar de se restringir a duas enfermeiras, significou um grande avanço, na medida em que uma dessas enfermeiras atualmente tem como uma de suas funções treinar profissionais médicos no acompanhamento do parto vertical; os pais têm, efetivamente, livre acesso à maternidade; há uma avaliação muito positiva, por parte da população, quanto às instalações, pois a maternidade é realmente um espaço agradável,

---

pintado de cores bonitas (tipos diferentes de azul, lilás, pêssego), com bastante claridade, tirando do ambiente aquele aspecto hospitalar triste, que muitas vezes deprime. Quanto ao atendimento, também a população tem aprovado, na maioria das vezes. Sabemos que muito ainda temos para caminhar, mas também sabemos que é preciso ousar, que é preciso enfrentar as resistências.

<sup>5</sup> Ainda em 1993 comprou-se a pelvis de acrílico para todas as unidades e ela tem sido muito utilizada nos trabalhos de grupo.

<sup>6</sup> Entre 1992 e 1995, aproximadamente 10.500 mulheres passaram a utilizar algum método anticoncepcional através dos serviços de contracepção em 60 unidades do Município do Rio de Janeiro. A distribuição permaneceu basicamente a mesma: em primeiro lugar a pílula, seguida do condom (camisinha), do D.I.U. e do diafragma. O que temos observado é um aumento no uso do D.I.U., que atualmente quase se equipara ao condom. Hoje sabemos que este perfil de distribuição é raro no Brasil, uma vez que na maioria dos serviços que atendem as mulheres de classes populares o uso da pílula é enorme, quase não havendo opção por outros métodos reversíveis. O fato de muitas mulheres estarem usando o diafragma e de seus companheiros estarem utilizando a camisinha demonstra muito claramente que o trabalho educativo tem atingido o seu objetivo, que é o de propiciar às pessoas o espaço para a aquisição de conhecimento e para a reflexão, dentro de uma metodologia participativa. As pessoas vivem diferentes situações e isto se reflete na variação das escolhas. Além do mais estes dados comprovam muito concretamente que é possível transmitir conhecimento para pessoas que não tiveram oportunidade de uma educação formal.

## Creches e pré-escolas: direito da criança pequena e direito de trabalhadoras (es)

Lívia Maria Fraga Vieira<sup>1</sup>  
Belo Horizonte  
junho - 1996

LEVINSON (1989) apresenta um dos raros trabalhos que analisa em profundidade os dados coletados pelo IBGE no Suplemento do Menor - PNAD/1985, que abrangeram dez regiões metropolitanas. Os dados discutidos pela autora são extremamente importantes na medida em que foram analisados à luz de inúmeras variáveis: rendimento, tipo de chefia de domicílio, incluindo pertencimento racial através da classificação da cor da criança.

Entre os vários resultados relevantes, mostra-se que:  $\frac{1}{4}$  da população pobre, a qual representa 35% das crianças de 0 a 6 anos, não frequenta creche/pré-escola por razões financeiras ou porque o acesso é difícil; 10% das crianças filhas de mães chefes de família e 13% de filhos de mães empregadas são deixados sozinhos ou com jovens (irmãos ou parentes) em idade escolar; um diferencial racial significativo no acesso ao serviço associado ao rendimento familiar.

A autora conclui que a maior dificuldade a ser resolvida no debate sobre a educação da criança pequena no Brasil não é se o setor público deveria criar creches e pré-escolas, mas como deveria fazê-lo. Aponta que as opções devem ser buscadas a partir do entendimento de que serviços melhores são mais caros, e com os recursos limitados, serviços mais caros significam atender menos crianças e famílias. Lembra, no entanto, que serviços seguros e de fácil acesso são um pré-requisito para a mulher atingir algum grau de igualdade com o homem na força de trabalho e em outras esferas da vida.

Além deste, estudos recentes sobre a situação da educação infantil no Brasil evidenciam que, apesar dos avanços conceituais, ainda convivemos com um "sistema" de atendimento tradicional, que ao invés de diminuir desigualdades sociais, raciais e de gênero, contribui para aprofundá-las.

### Avanços na concepção da educação infantil

Hoje nós temos que as creches e pré-escolas estão inseridas numa política de educação infantil para a criança de 0 a 6 anos, sendo equipamentos educacionais e não apenas de assistência.

Assim, a educação infantil é entendida como aquela que se processa em creches e pré-escolas, e o que diferencia essas duas instituições é o critério exclusivo de faixa etária: as creches destinadas às crianças menores de 4 anos e as pré-escolas às crianças de 4 e 6 anos e 11 meses, ambas integradas ao sistema de educação.

A educação infantil, em creches e pré-escolas, não tem caráter obrigatório. Ela é antes uma educação compartilhada entre a família, o Estado e a sociedade, representada pelas instituições não-governamentais com ou sem fins lucrativos. Assim, a família não é obrigada a usar creche ou pré-escola, sendo que o poder público, através de meios diversos, deve facilitar o acesso de crianças pequenas a essas instituições, segundo a demanda e a necessidade das famílias.

Outra novidade é que a educação infantil é direito da criança. Isto foi uma conquista importante e é fruto de um processo de mobilização intenso, ocorrido desde os anos 70, integrando reivindicações de movimentos sociais. O marco histórico mais importante dessa conquista foi a Constituição Federal de 1988, seguida do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (1990) e da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, que ora tramita

<sup>1</sup> Psicóloga, mestre em educação, assessora da Secretaria Municipal de Educação - Belo Horizonte

no Congresso Nacional. Nesse novo ordenamento legal, a criança pequena é concebida como cidadã, tendo direito à educação.

Deve-se considerar igualmente que, à vocação educativa de creches e pré-escolas, soma-se a importante função que possuem de apoio ao trabalho dos pais, compartilhando com a família as tarefas de cuidado e educação dos filhos pequenos. Aqui nós evidenciamos que, além de direito da criança, creches e pré-escolas são também direito dos trabalhadores - homens e mulheres.

Destacamos, por último, um outro avanço importante da legislação, que atribuiu deveres ao Estado relativamente à educação da criança de 0 a 6 anos, responsabilizando-o pela criação de condições para a expansão do atendimento e a melhoria da qualidade. Consagrou-se o princípio da descentralização administrativa, enfatizando o papel do município e dando relevo à parceria, o que se expressou na criação dos diversos conselhos de direitos, com o princípio da democracia participativa.

Nesta perspectiva, tornar realidade os conceitos norteadores da educação infantil é tarefa do Município. A ele se atribuiu, em relação à educação, atuar prioritariamente no ensino fundamental e pré-escolar, o que inclui creches, em cooperação técnica e financeira com Estados e União, buscando ainda a parceria da sociedade (ONGs) e do setor privado.

### Educação infantil e políticas públicas

#### Principais problemas observados no campo da administração pública no atendimento à criança pequena<sup>2</sup>

- 1 - Sobreposição não integrada de diferentes modalidades de atendimento
  - 1.1 - Creches, pré-escolas e atendimento não-formal
  - 1.2 - Áreas de saúde, alimentação, assistência e educação
- 2 - Sobreposição de órgãos responsáveis
  - 2.1 - Instâncias federais, estaduais e municipais
  - 2.2 - Diversos órgãos e programas sobrepondo-se em cada instância
  - 2.3 - Criação contínua de novos órgãos e programas que se adicionam aos existentes
  - 2.4 - Ausência de normas e legislação específicas sobre criação e funcionamento dos equipamentos e consequente ausência de uma instância fiscalizadora e supervisora
- 3 - Atuação pública direta e a prática de convênios
  - 3.1 - Oscilações e desencontros entre os dois tipos de atuação
  - 3.2 - Múltiplas formas de convênio, com exigências burocráticas excessivas, atuando paralelamente, através de critérios extremamente diversificados
  - 3.3 - População alvo considerada prioritária variando conforme o órgão responsável e deixando alguns grupos a descoberto
  - 3.4 - Distribuição geográfica por vezes elitizada das instituições sociais receptoras de convênio
  - 3.5 - Insuficiência e oscilação dos per-capita repassados
- 4 - Problemas em relação à coleta de dados sobre a cobertura dos vários tipos de atendimento
  - 4.1 - Terminologia ambígua e não universal
  - 4.2 - Sobreposições de dados a respeito do número de crianças atendidas, que podem ser as mesmas sob vários tipos de convênios e/ou atendimento
  - 4.3 - Não inclusão da creche nas estatísticas educacionais coletadas pelo MEC
  - 4.4 - Desacordo entre os dados divulgados
  - 4.5 - Ausência de coleta de dados periódica e universal para o território nacional
  - 4.6 - Ausência de estudos de demanda e necessidades de mulheres e famílias, segundo regiões, classe social e inserção no mercado de trabalho

<sup>2</sup> Este quadro foi montado a partir de contribuições de ROSEMBERG, 1994, apud POPPOVIC et al. 1983 e CAMPOS et al. 1993; e FLEURY, 1991; e outras contribuições.

- 5 - Problemas em relação a orçamento, custos e benefícios
  - 5.1 - Grande variação nos custos dos diversos programas
  - 5.2 - Desequilíbrio entre gastos com estruturas técnicas e burocráticas em comparação com gastos diretamente vinculados às unidades
  - 5.3 - Tendência à oferta de programas pobres para populações pobres
  - 5.4 - Insuficiência e instabilidade dos per-capitas repassados pelo Estado a instituições sociais
  - 5.5 - Ausência de uma planilha nacional de custos de criança em creches
  - 5.5 - Ausência de fontes específicas de financiamento a creches e pré-escolas e pequena porcentagem do orçamento da União sendo destinado a políticas e programas nesta área
- 6 - Problemas em relação aos profissionais da educação infantil
  - 6.1 - Desvalorização e ausência de reconhecimento profissional dos educadores de creche, composto majoritariamente de mulheres
  - 6.2 - Ausência de planos de carreira dos profissionais de creche
  - 6.3 - Ausência de cursos formais e institucionalizados voltados para a qualificação regular dos profissionais de creches e instituições similares

Estes problemas apontam para a necessidade urgente de um sistema de educação infantil integrando as diversas esferas administrativas e as áreas de educação, assistência e saúde, atuando por meio de diretrizes e ações articuladas.

Pode-se ainda diagnosticar problemas e questões relativas à cobertura do atendimento e à formação de educadores, sobretudo aqueles que atuam em creches.

Com relação ao atendimento, estudos, pesquisas e propostas<sup>3</sup> recentes apontam para a necessidade de que a expansão da oferta de serviços seja planejada para corrigir desigualdades sociais, raciais, regionais e de gênero.

Questão a destacar, entre outras, no planejamento de gênero e governo local, diz respeito à formação e profissionalização dos educadores de creche. Tarefas de educação e cuidado da criança pequena, tradicionalmente assimiladas à função materna e exercidas no âmbito do privado, enfrentam ainda enormes dificuldades de serem reconhecidas como tarefas de uma profissão, exercida no âmbito do público, em creches e por mulheres. Esforços do poder público devem ser empreendidos no sentido de buscar oferecer oportunidades de formação e qualificação profissionais de educadoras de creche, através de cursos regulamentados, formais e regulares, devendo-se garantir que sejam gratuitos e ofertados pelas redes públicas de ensino, quando destinados a educadores de redes públicas e conveniadas.

#### Referências bibliográficas

BELO HORIZONTE. Secretaria Municipal de Educação. **Proposta ao Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais para criação de curso regular de qualificação profissional (nível de 1º grau) do educador infantil de creche/similar, integrado a curso supletivo de ensino fundamental (5ª a 8ª séries).** novembro, 1995.

BRASIL. MEC. SEF/COEDI. **Política de educação infantil: proposta.** Brasília: MEC, 1993.

CAMPOS, Maria Malta; ROSEMBERG, Fúlvia; FERREIRA, Isabel Morsolotto. **Creches e pré-escolas no Brasil.** São Paulo: Cortez/FCC. 1993.

<sup>3</sup> As propostas aqui apresentadas tomam como referência, entre outras contribuições, as que recentemente vêm sendo elaboradas por Fúlvia Rosemberg, da PUC/SP e da Equipe de Pesquisas sobre Creche - FCC/SP.

FLEURY, Sônia M. T. Assistência na Previdência: uma política marginal. IN: SPOSATI et al. Os direitos (dos desassistidos) sociais. São Paulo: Cortez, 1991.

LEVINSON, Deborah. Child care in Metropolitan Brazil. Word Bank, 1989. (mimeo)

ROSEMBERG, Fúlvia & CAMPOS, Maria Malta. Subsídios para a elaboração de propostas e de regulamentação para a formação profissional do educador de creche. novembro, 1995. (ANEXO 1 da proposta enviada ao CEE/MG, pela SMED-PBH, acima referenciada)

\_\_\_\_\_. Educação infantil e redução das desigualdades. Comunicação apresentada na Conferência Nacional de Educação Para Todos, painel "Criança, pobreza e desigualdade: estratégias de intervenção", Brasília, 30/8/1994.

## ATUANDO NO LEGISLATIVO MUNICIPAL

*Marina Sant'Anna\**  
*Vereadora do PT Goiânia*

Os desafios que circundam a presença da mulher no Legislativo Municipal, começam na própria decisão de sair candidata. Geralmente indicada por um grupo no partido ou em outros espaços da sociedade, apoiada ou não pelas pessoas que ama, sair candidata a vereadora já significa um rompimento com muitos temores, em especial nos municípios de menor porte, realidade das mais de quatro mil cidades com suas áreas rurais.

Colocar-se em posição de maior visibilidade, estimula o surgimento de características afeitas a lideranças, muitas vezes desconhecidas da própria mulher e dos que a cercam. A facilidade com que algumas candidatas do PT, que pela primeira vez têm essa experiência, aparecem por exemplo articulando o Movimento de Mulheres Sem Medo do Poder, puxando outros partidos, de fato surpreende as lideranças locais e robustece sua capacidade de intervenção.

A campanha em geral tem sido uma amostra do que será encontrado adiante, na Câmara Municipal e no partido. Diferente do que a maioria desejaria, a disputa embrutece as relações e transforma os companheiros em declarados concorrentes, com todas as armas necessárias que a situação oferece. A sensação é de que é preciso se adequar às regras implícitas da disputa, sob pena de fenecer e perder a possibilidade de ocupar um espaço político importante. Integrar completamente uma campanha e, ao mesmo tempo, discordar de sua cultura e viabilizar outro procedimento em pouquíssimo tempo, parece inócuo. Na maioria dos casos, no entanto, uma campanha para vereadora pode ser criativa, bonita, mesmo com poucos recursos e demonstrar, a partir de sua própria postura, que é possível fazer excelentes campanhas eleitorais mantendo a solidariedade e espírito coletivo nas disputas.

Ao lado dos enfrentamentos, todas encontramos muita solidariedade, afeto e respeito. O fato de a presença da mulher na vida pública ser novidade, ainda que com registros esporádicos ao longo da história, parece proporcionar em muitas pessoas um fio de esperança como se, instintivamente, houvesse a sugestão de que mulheres ocupando poder, COMO MULHERES, evitando a repetição, possam trazer mudanças de fato no "como" exercer poder. Isso ouvimos pelas ruas e em algumas pesquisas de opinião. Além disso, é também nosso desejo.

Eleitas, encontramos todo um arsenal político, jurídico e cultural a ser enfrentado e alterado. Essa é a tarefa política de mulheres e homens petistas que alcançam uma cadeira no Legislativo. O que creio nos distinguir é o nosso "olhar" sobre a realidade cristalizada pela cultura masculina no exercício do poder, bem como o compromisso de introduzir uma verdadeira operação desmanche onde, na política, na legislação e na cultura estiver impregnado o sexismo, o racismo e outras formas de subalternidade sob o pretexto da diferença.

\* Presidenta da Comissão de Direitos Humanos da Câmara Municipal de Goiânia/Coordenação do Movimento Mulheres Sem Medo do Poder - Goiás/Ex-Presidenta do PT-Goiânia



Embora pareça ser conclusão óbvia, no cotidiano é mais fácil convencer as bancadas a colocarem na letra da lei avanços sociais ou de outra ordem para a mulher, do que inovar na cultura política. Como nos manifestar nas atividades parlamentares e como lideranças partidárias, a partir de nosso modo de ver o mundo e as relações interpessoais que, cumuladas, oferecem rumos na ação pública?

E, ainda, nossa comunicação nos plenários das Casas de Leis, merecem registro. Enorme desafio é transformar esses momentos diários de tribuna e de outros discursos públicos em espaços privilegiados para tecer uma nova palavra, expressão direta do nosso pensar.

Se intimamente contestamos o modo como é organizado e orquestrado o poder público nos Legislativos, nossa incorporação corre o risco de flutuar entre o lamento, o desestímulo e a mais pura “adequação” ao quadro encontrado. Levantamos as bandeiras feministas, promovemos mudança no aparato jurídico, alcançamos políticas públicas de atendimento às mulheres no que tange à saúde, segurança, educação e outros setores, o que, por si já significa muito para os passos que precisamos dar.

No entanto, o espaço público – em nosso caso, das Câmaras Municipais –, em pouco tem sido alterado pela passagem das mulheres parlamentares. O desafio de fazer um bom mandato parlamentar já acaba sendo suficiente para sugar as energias. Além disso, a ausência de reflexão mais assídua e incidente sobre o cotidiano, tem produzido o paradoxo de constataremos presenças femininas no Legislativo, porém com pouca ou opaca visibilidade de sua identidade. Temos, via de regra, reproduzido o masculino ou o aspecto de inadequação ao lugar público, próprio para os debates e disputas.

Com este entendimento, acredito que as candidaturas e os mandatos das vereadoras do PT, após 14 anos de experiência de mulheres nas Câmara Municipais em somadas às demais lutas do nosso partido, têm dois desafios particulares. O primeiro é dar continuidade ao empenho pela implementação de políticas públicas, bem como às alterações da legislação, pugnando pela cidadania das mulheres, incluindo os bens e serviços necessários que a tirem de condições aviltantes de vida.

O segundo desafio é traduzir para o espaço da política o que nossa identidade nos oferece. Essa criação, alterando passo a passo o processo entrelaçado de fazer política, por si própria imprime sua recriação. E move a cultura. E vai parindo novas respostas e novas perguntas.

Diferente da adaptação, do “adequar-se”, tocar na estrutura do poder, trazendo a experiência feminina para um novo campo, fabrica a fala direta, autônoma e legítima da mulher. Já não balbucia através de outro, nem procura o mimetismo, mas busca a linguagem própria e, ao mirar seus atos e suas palavras, mira a si mesma e suas descobertas.

Nosso corpo, experimentos, afetos e acumulação política, enredados, nos devem fornecer os elementos necessários para mexermos com a vida pública.

## OS PETISTAS E AS PETISTAS NA ATUAÇÃO PARLAMENTAR

Ângela Borba\*

O Parlamento, no Brasil, tem sua história marcada por práticas clientelistas, fisiológicas e completa falta de independência em relação ao Executivo. A relativa autonomia do Poder Legislativo, durante a República Velha, só foi efetiva quando se tratou de garantir privilégios da classe dominante, em geral em troca de apoio eleitoral. A ditadura militar, além de manter estas práticas, esvaziou o quanto pôde a instituição parlamentar. Os militares brasileiros se vangloriaram de manter o Parlamento aberto durante o regime ditatorial: Parlamento aberto, mesmo que subordinado ao Executivo, mantinha a aparência de democracia. A ideologia dominante no país têm, portanto, uma trajetória de desvalorização da representação parlamentar que estimula não só o abstencionismo, como a anulação do voto.

A atual Constituição Federal, elaborada com a participação ativa dos movimentos sociais, resgatou e atribuiu ao Parlamento funções da maior relevância, em geral desconhecidas da população: maior participação na elaboração do orçamento, ampliação do poder municipal, possibilidade de participação popular na elaboração e apresentação de projetos de lei e maiores garantias para atuação dos partidos minoritários.

Atualmente, entretanto, FHC - o outrora grande defensor de *maiores poderes e autonomia para o Parlamento* - mantém a mesma prática tradicional. Abandonou suas convicções parlamentaristas, "compra", o quanto pode, deputados e senadores, reafirmando a máxima de Sarney e Roberto Cardoso Alves "de que é dando que se recebe". O relacionamento do Presidente com o Congresso tem sido, fundamentalmente, através de Medidas Provisórias (em regime de urgência, com prioridade de tramitação sobre as demais matérias), mantendo-o prisioneiro dos interesses do Executivo e, pelas normas regimentais, impedindo a tramitação de projetos de iniciativa dos deputados.

Acrescente-se a este cenário o auxílio "prestimoso" da mídia, a implantação de políticas neo-liberais, com o conseqüente refluxo dos movimentos sociais, e temos um Legislativo completamente subordinado ao Poder Executivo, sendo responsabilizado, inclusive, por todos os equívocos do Governo e reforçando a imagem do Congresso como uma das instituições mais desacreditadas e desmoralizadas do país. O cidadão não vê motivos para votar e não entende que papel o seu representante pode desempenhar, seja a nível municipal, estadual ou federal.

Lutar para resgatar a importância do Parlamento, como instância de representação popular, recuperando seu papel de fiscalizador das ações do Executivo, intermediador das demandas populares e formulador de políticas é, com certeza, papel fundamental de um(a) parlamentar petista. É preciso transformar a atividade parlamentar em benefício público, rompendo com os inúmeros bloqueios impostos pela instituição, explorando suas contradições internas e aproveitando todas as brechas para que os movimentos sociais e os partidos do campo democrático-popular possam se expressar.

Como diz Chico Alencar, "o espaço institucional é importante, por outro lado, ele só é instrumento se fortalecer a contra-hegemonia dos trabalhadores dentro da sociedade..., a consolidação do direito insurgente e dos novos direitos sociais. Se conseguirmos fazer a ligação entre a ação legislativa e movimentos sociais... apontamos para a democracia socialista que queremos construir. Do ponto de vista estratégico é inconcebível num mundo de hoje pensarmos só na democracia de base ou na democracia direta. É preciso haver uma interligação permanente com as estruturas formais da democracia institucional. Entretanto, a hegemonia dos trabalhadores e a consolidação dos direitos dos trabalhadores são também impensáveis só com a atuação parlamentar por mais que sejamos maioria."<sup>1</sup> Mas é bom lembrar que o papel do(a) parlamentar petista ou do campo democrático popular não é só de porta-voz dos movimentos sociais. Há que levar em conta os princípios partidários e a ética na política: colocar toda a estrutura material e política do mandato parlamentar a serviço do movimento popular pode acabar em *clientelismo de esquerda*.

Os parlamentares petistas estão aperfeiçoando sua atuação parlamentar. Para além de trazer o novo, denunciar a atenção praticamente exclusiva aos interesses dos privilegiados, estamos construindo um novo direito no plano parlamentar. Trata-se de apresentar projetos de lei consistentes e bem fundamentados, conhecer a Constituição Federal, a Estadual e a Lei Orgânica Municipal; conhecer os regimentos internos e lutar para democratizar as práticas parlamentares; estar atento e intervir na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária. Ou seja, sem perder o caráter de denúncia e agitação, construir uma atuação propositiva.

O Parlamento municipal apresenta particularidades que auxiliam a atuação dos vereadores. A cidade para o cidadão comum é o lugar para se viver, buscar moradia, trabalho, saúde, educação e lazer.

Portanto, por mais descrédito que exista nos "políticos", é a eles que recorrem os habitantes locais. Conhecer a realidade do município e as demandas de sua população é dever elementar de um(a) vereador(a) que pretenda ter uma atuação conseqüente. Inverter o sinal das prioridades, não pactuar com a opinião corrente de que só o Executivo tem poder e partir das demandas legítimas da população para construir propostas de políticas públicas são tarefas não só do Executivo, como também do Legislativo.

Evidentemente, não podemos vender a ilusão, como fazem os oportunistas e demagogos de que o Legislativo pode cumprir tarefas que a Constituição define como inerentes ao Poder Executivo: realizar obras, alterar a estrutura administrativa da União, estados ou municípios são, por exemplo, ações de iniciativa do Executivo, ainda que necessitem da autorização do Poder Legislativo e deste possam receber emendas importantes.

Os(as) parlamentares petistas ou do campo democrático-popular, muitas vezes, chegam ao Parlamento e se desencantam com as práticas pouco democráticas, corruptas ou clientelistas. Em geral minoria, se perguntar qual o papel que podem desempenhar para fortalecer a luta dos trabalhadores. Enfrentar este desafio não é uma tarefa fácil. Aos poucos vão descobrindo que o Parlamento "está burguês, porque a hegemonia é da burguesia"<sup>2</sup>, mas, também, que ali se trava a luta de classes, e que a correlação de forças pode ser alterada se o voto for valorizado e consciente, e se a atuação dos partidos democráticos for eficiente.

O PT tem conseguido eleger um contingente significativo de mulheres para as várias instâncias parlamentares, o que certamente é resultado do seu enraizamento nos movimentos populares e da atuação das mulheres organizadas no seu interior. Para além das dificuldades enfrentadas pelos parlamentares do sexo masculino, as mulheres enfrentam outros desafios. O Parlamento, assim como outras instituições, "está machista", e não foram poucas as parlamentares que encontraram Assembléias Estaduais ou Câmaras de Vereadores sem os equipamentos indispensáveis ao convívio diário de homens e mulheres: por exemplo, banheiros femininos. Afinal, até há bem pouco tempo atrás, apenas os homens ocupavam os espaços públicos, e os dicionários registravam prostituta como sinônimo de mulher pública e político como sinônimo de homem público. Aliás, o AURÉLIO, atualmente, registra a expressão homem público (sinônimo: político), mas omite a expressão mulher pública. Melhorou o nosso status?

Trabalhar para que a presença feminina no Parlamento seja um fato "natural" é dever de mulheres e homens que buscam a igualdade entre os sexos.

A parlamentar mulher dos partidos do campo democrático-popular tem que manter alerta "o olhar feminino" durante todo o debate parlamentar, cuidar para que as questões de interesse da população feminina sejam garantidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária (LO), negociar com o Poder Executivo a implementação de políticas públicas de gênero que diminuam as desigualdades históricas entre homens e mulheres, fiscalizar as ações do Poder Executivo para que políticas discriminatórias não sejam implementadas e que políticas de Ação Afirmativa sejam colocadas em prática.

Como se não bastasse todo este esforço, temos que sensibilizar parlamentares, homens e mulheres, de diferentes matizes partidários, para apoiar todas estas propostas - atribuição que deveria ser de todos, mas que requer a nossa atenção especial, já que homens e mulheres de todos os partidos e classes sociais têm incorporado o machismo vigente em nossa sociedade.

E como não queremos ficar restritas à defesa dos interesses da população feminina, temos que nos preparar para interferir e intervir nas questões comuns à homens e mulheres. Ufa! Que cansaço! Mas ainda resta conciliar toda a vida pública com as tarefas domésticas, as quais muitas vezes não conseguimos repartir com os nossos companheiros ou com a comunidade que ainda não nos fornece os equipamentos necessários (creche, escola em tempo integral, lavanderias e restaurantes coletivos).

O que nos move, então, a disputar estes espaços de poder? A certeza de que não há verdadeira democracia sem a participação feminina em todos os espaços de poder e a certeza de que a atuação de parlamentares mulheres dos partidos democrático-populares tem significado um avanço na luta pela conquista da cidadania plena das mulheres no Brasil.

\* Assessora do Gabinete da Liderança do PT na Assembléia Legislativa do Estado do RJ e integrante da Secretaria Nacional de Mulheres do PT

<sup>1</sup> Trabalho Legislativo Municipal e os Novos Direitos - Vereador Chico Alencar - PT/Rio - 1991 (texto preparatório para o I Congresso do PT)

<sup>2</sup> idem

César Benjamim • Luiz Pinguelli Rosa  
Emir Sader • Chico Alencar • Leo Lince  
José Marcio Camargo • Sérgio Goldenstein  
Leandro Konder • José Tauile

1 9 9 4

---

**Idéias para uma alternativa  
de esquerda à crise brasileira**

Organizador:  
*Emir Sader*

R E L U M E  D U M A R Á

# O modo petista de lutar no parlamento

---

Leo Lince

Poucos assuntos são mais freqüentes, no debate interno petista, do que a tensão permanente entre a militância do partido e a sua assim chamada “frente parlamentar”. Apesar de muito falada, essa questão ainda não alcançou o estatuto de um problema teórico para o partido. Permanece estacionada no plano da espontaneidade e da prática, que vai na frente produzindo avanços e desacertos; enquanto a reflexão conceitual, rarefeita, trabalha no *post-festum*, quase sempre sistematizando experiências localizadas e apagando incêndios.

Este trabalho procura, a partir do estudo de alguns documentos, artigos e relatórios de seminários, analisar a evolução do tratamento dado pelo PT ao tema em pauta. A exposição, dividida em três partes, será feita em pinceladas ligeiras e na forma de tópicos. Apesar de impor uma certa quebra de ritmo, foi a maneira mais adequada que encontramos para tratar do assunto como quem pensa alto e, ao mesmo tempo, está mais interessado em acicatar o debate e a reflexão do que em adiantar opiniões conclusivas.

## As marcas de nascença

“Tal qual os tropeiros de Guimarães Rosa, sempre ‘de banda’ para o destino, o PT forjou-se de banda para o Estado e suas instituições”.

(Luis Dulci, *Teoria e Debate*, nº 6, p. 54)

1 — Essa constatação, formulada de maneira tão elegante e precisa, é o nosso ponto de partida. Bem como o tratamento dado a ela pelo companheiro Dulci. Vale a pena transcrever: “A desconfiança visceral ante o Estado não me parece apenas fruto de inexperiência, mas, antes, de uma determinada experiência histórica, de uma relação Estado/povo trabalhador que se poderia dizer recorrente — *mutatis mutandis* — ao longo da nossa história.”

2 — O PT nasceu desconfiando do Estado. E essa postura, marca de nascença da cultura petista, não era um erro nem uma ingenuidade. Pelo contrário. Além

do lastro histórico apontado no tópico anterior, ela estava em plena sintonia com a consciência política que se afirmava no interior dos movimentos sociais da resistência democrática. Afinal, o novo sindicalismo do ABC (“a CLT é o AI-5 dos trabalhadores”), os movimentos de moradores, associativos e culturais, entre outros, também operavam dentro da mesma lógica. Mais do que “de banda”, eles estavam, para usar uma expressão da época, “de costas para o Estado algoz e longe do Parlamento substituído”.

3 — O PT foi uma das criaturas desse impulso democrático vindo “de fora” das instituições do Estado autoritário, vindo “de baixo”, da sociedade civil que se reorganizava. Expressão política do movimento popular organizado, de novos sujeitos sociais subversivos, de uma nova cidadania que demandava e fornecia alento para um processo de renovação das práticas políticas, ele se afirma como portador de uma radicalidade basal que foi razão de sua diferenciação ideológica, de sua credibilidade política e, até, de seu continuado crescimento eleitoral.

4 — Há, no entanto, um outro lado, ainda nesse momento inaugural, que também é marca de nascença do PT. Como o lado escuro da lua, ele é real sem ser visível e pode ser garimpado a partir da seguinte pergunta: Por que os líderes do novo sindicalismo, os intelectuais democrata-radicais, os quadros oriundos de diferentes grupamentos da esquerda marxista, dos movimentos religiosos politizados — em suma, as vertentes formadoras do PT — resolveram fundar um partido político?

5 — Não faltava, por certo, quem propusesse outras alternativas. O leque de ofertas, pelo contrário, era infinito e variado. Na linha, digamos, de maior ruptura: a organização de um poder paralelo voltado para o confronto direto que destruísse, junto com a ditadura, as instituições do Estado burguês. Na linha mais acomodatória: o MDB se oferecia como legenda aberta à heterogeneidade ideológica, partido “ônibus” ou “partido terminal”, como se falava na época. Isso, para ficar nos pólos de um enorme gradiente de propostas. O primeiro pólo definiu por falta de respaldo de massas que lhe desse densidade política. O segundo, com o PMDB realizando sua vocação de instrumento da transição negociada “de cima” pelas elites, desembocou na consigna do condutor do Metrô: “partido terminal, todos os passageiros devem desembarcar...”

6 — As lideranças dos novos movimentos sociais percorreram um caminho doloroso e difícil de aprendizado político. A luta pela organização do movimento popular, com a construção de movimentos sociais específicos em torno de reivindicações concretas, mostrou aos seus artífices a existência de num nexos profundo a ligar todo esse esforço. Esse nexos, nem sempre visível mas real, era a questão democrática que, nesse processo, passou a ser valorizada e vista de uma maneira nova.

7 — Os novos movimentos sociais, ainda que embrionários, foram sendo construídos/reconstruídos como agentes ativos da democratização da sociedade

civil e da afirmação de uma nova cidadania. Como tal, eram portadores de muitas novidades e virtualidades, quase todas em choque aberto com tradições arraigadas na política brasileira, tais como a transparência, o pluralismo e a autonomia com relação ao Estado e aos partidos políticos.

8 — O momento inicial de emergência desses sujeitos sociais subversivos foi, por assim dizer, de negação: resistência, luta contra o Estado autoritário, crítica visceral aos partidos da ordem e da conciliação. O incremento da participação popular e o crescimento da influência política de tais movimentos no processo foram determinando a transformação do que era nexos invisível — articulação tácita em torno das liberdades democráticas — em propostas positivas de superação do autoritarismo e na construção de canais capazes de projetar sobre o Estado e suas instituições as aspirações democráticas da sociedade civil.

9 — O que era apenas contra o Estado autoritário, aos poucos, vai adquirindo a configuração de um feixe de lutas por uma institucionalidade democrática, aberta ao dinamismo das lutas sociais. O que era rejeição visceral aos partidos deságua no processo que vai influenciar na renovação da agenda positiva dos partidos existentes e na construção de partidos novos. As lideranças populares dos movimentos sociais mais expressivos aprenderam, na prática, que tais movimentos, por mais vigorosos e influentes que fossem, eram instrumentos limitados para efeito da luta mais geral pela transformação política no conjunto da sociedade.

10 — O Partido dos Trabalhadores é criatura desse impulso político. As virtualidades oriundas dos novos movimentos sociais, que de uma forma ou de outra habitaram outros partidos democráticos e de esquerda, foram constitutivas do PT. Como tal, o partido é portador de um patrimônio originário onde se combina um duplo desafio: expressão política dos anseios de transformação profunda da realidade social e aposta radical dos meios democráticos para operar essas transformações. Essa condição, que faz do PT a principal novidade da política brasileira da última década, está na raiz da tensão permanente — e positiva — que existe entre a militância do partido e a sua "frente parlamentar".

11 — Os primeiros documentos sobre o papel do parlamentar petista são uma expressão datada, quase fotográfica, das dificuldades em definir um modo diferente de atuar no parlamento. Além de constatar o esvaziamento do Legislativo — contra o que lutava o conjunto das forças democráticas — eles revelam um certo mal-estar dos quadros que, vindos dos movimentos sociais, estavam renovando a vida parlamentar. A avaliação de que o centro das decisões políticas não estava no parlamento — prostituído pela subordinação ao Executivo autoritário — trazia consigo a definição de que o papel do deputado petista deveria ser desempenhado, fundamentalmente, fora do parlamento. Sempre acompanhando do alerta de que não deveríamos nos habituar a essa máquina e de que o nosso

papel, no seu interior, deveria ser não só de oposição, mas de contestação: não vender ilusões de que no parlamento se exercitava o livre jogo democrático.

12 — O tema recorrente da tensão bancadas/militância já se apresenta nos primeiros documentos, revelando sua verdadeira natureza: não se trata de uma questão que passou a existir a partir de um certo momento, mas que está posta desde as origens. A necessidade de construir, para essa relação, uma via de mão dupla é a primeira formulação do problema. Nela se esboça uma primeira reação da “frente parlamentar”, onde se afirma que o deputado não deve ficar só prestando contas ao movimento social ou apenas reproduzindo suas consignas na tribuna parlamentar. Ele é conclamado, igualmente, a buscar competência específica, a partir de questões elementares para o trabalho parlamentar: conhecer o funcionamento da Casa, o Regimento Interno, o trabalho das Comissões.

13 — A definição, em limites bastante estreitos, da autonomia relativa das bancadas ainda se dá num clima fortemente marcado pela desconfiança na institucional. Tal definição se faz, nesse quadro, pela negação: as bancadas não são órgãos deliberativos, como são as plenárias; não são órgãos de direção, como são os diretórios; não são os órgãos de execução, que são os núcleos. Logo, a ação parlamentar deve ser fixada pela direção, que também indica a composição das assessorias. Encontramos em um relatório de seminário uma curiosa recomendação acauteladora: “o parlamentar deve se preocupar, atuando em determinado lugar, em não inibir o dirigente local”. Ou essa interessante classificação dos três tipos básicos de parlamentar petista: “o “basista”, cujo mandato pertence ao movimento social; o “parlamentar antiparlamentar”, que se afirma por não acreditar no parlamento; e o “síndrome Beth Mendes”, que teve mais votos do que o partido pode oferecer e se acredita acima dele.

## A vida é real e de viés

“Havia um faquir que, pela sua competência, alcançara enorme popularidade na região onde vivia. Multidões se acotovelavam para assistir seus recordes sucessivos de jejum. Com o tempo, o faquirismo foi caindo de moda sem que o faquir se desse conta do fato. Continuou jejuando até morrer de fome. A história termina com o zelador do circo onde ele se apresentava varrendo seus ossos e colocando no seu lugar um vigoroso leão, que passou a atrair grandes multidões”

(leitura livre de um dos contos curtos de Kafka)

1 — A política, como tudo o mais, muda o tempo todo, mesmo quando a mudança não se dá pelo *modus saltantim*: rupturas, saltos, revoluções que alteram radicalmente o quadro da política. A mudança lenta e gradual, o *modus paulatim* da transição negociada, mais do que a primeira forma, requer dos agentes políticos interessados na transformação uma sintonia fina, capaz de



identificar as alterações na qualidade estratégica das conjunturas que se sucedem.

2 — As gigantescas mobilizações de massas que a sociedade brasileira produziu na luta contra a ditadura não foram plenamente vitoriosas nos seus objetivos. A anistia não foi “ampla, geral e irrestrita” e as diretas não foram “Já”. Essas lutas, dependendo do ângulo da observação, resultaram em vitória parcial ou derrota relativa. A ditadura foi derrotada, mas prevaleceu a lógica de uma tradição arraigada na política brasileira. Na crise da Independência, tal tradição está sintetizada no conselho imperial de pai para filho: “... antes seja para ti do que para qualquer um destes aventureiros”. Na crise do Império, na consigna de Justiniano José da Rocha: “Contra a Ação e a Reação, a Transação”. Na crise da República Velha, na formulação de Antonio Carlos/Getúlio: “Façamos a revolução antes que o povo a faça”.

3 — A conjuntura política, de qualidade estratégica nova, aberta com a chamada Nova República está atravessada pelas ambigüidades dessa tradição. Houve rupturas parciais que abriram espaços para a emergência de enormes conquistas, mas o seu processo se consubstanciou como transação, cooptação, transição negociada de cima, hegemônica pelas elites que, pelas artes da habilidade política, conseguiram evitar uma mudança radical no quadro da política.

4 — O PT, partido novo, que resulta de um impulso vindo dos movimentos sociais, se afirma como legenda política nos quadros dessa conjuntura. Expressão política dos trabalhadores, dos excluídos, dos anseios democráticos da nova cidadania, o partido constrói uma mística radical que está na base, inclusive, do seu crescimento eleitoral continuado. Era o novo que não precisava se explicar, novo porque estava contra tudo isso que está aí, novo porque dos trabalhadores, dos de baixo. Contra os desacertos da Nova República e os resultados perversos da cooptação e da conciliação política, o PT se afirmou como uma espécie de contraponto radical.

5 — O crescimento eleitoral do partido foi lento, gradual, porém seguro. A cada eleição aumentava o peso relativo, em todos os níveis e quadrantes da sua representação parlamentar. A marca forte do partido, no entanto, continuava na rua e nos movimentos sociais. As pequenas e aguerridas bancadas parlamentares funcionavam invertendo uma lógica tradicional na política brasileira, como correias de transmissão dos novos movimentos sociais.

6 — Nesse quadro, a “frente institucional” e a tribuna parlamentar são instrumentalizadas como espaço de denúncias e caixa de ressonância pelos movimentos organizados da sociedade civil. O duplo desafio que, desde a origem, interpela o partido — expressão radical dos anseios de mudança aposta na abertura da institucionalidade — se resolveu, ao longo deste período, pela formulação de uma política de acumulação de forças e de um método que se

chamou de consenso progressivo. Com isso, a unidade de ação política ia sendo construída, remetendo-se para além da linha do horizonte as desavenças de fundo, capazes de dilacerar o partido.

7 — Uma série de fatores, que só a vida pode reunir, irá determinar uma mudança de qualidade nesse processo de acumulação de forças. Vamos listar apenas alguns deles. Certas bandeiras gerais da nova cidadania — a questão democrática, o participacionismo, a questão da mulher, as lutas ecológicas, entre outras — conseguem penetrar no centro do debate político nacional, influndo, de uma forma ou de outra, na agenda positiva dos diferentes agentes políticos partidários e não-partidários. A mudança de qualidade e o fortalecimento, como construção institucional dos próprios movimentos sociais, têm o crescimento do sindicalismo combativo e a criação da CUT como exemplo mais marcante.

8 — No plano do partido, essa mudança de qualidade também se manifesta. Basicamente pelo crescimento do peso relativo de suas bancadas nos três níveis do Legislativo e pela transformação de alguns dos seus líderes em nomes nacionais, notáveis, com voto de massa, projetando sua influência eleitoral para muito além do alcance direto da militância partidária, tendo como exemplo mais marcante os 600 mil votos do Lula, o constituinte mais votado do Brasil.

9 — Há um momento, nesse processo, em que o PT se vê obrigado a atravessar o Rubicão. Talvez o símbolo dessa travessia possa ser localizado na vitória de Luiza Erundina. O Partido dos Trabalhadores ganhou a eleição para o Executivo da maior cidade da América do Sul. Antes de completar dez anos de idade, muda a qualidade de sua intervenção no fato político. O “partido do futuro”, que acumulava forças, começa a ser testado, no presente, como instrumento de disputa da hegemonia política na sociedade.

10 — As grandes disputas eleitorais subseqüentes — a campanha Lula-Brasil e a duplicação da bancada nas difíceis eleições de 1990 — confirmam a travessia. O partido que “corre por fora” e que vem “de baixo” faz sua entrada triunfal — e sem retorno — no centro das disputas institucionais. A tensão bancadas/militância começa a ser habitada por demandas novas. O novo que se afirma pela mera negação começa a se revelar insuficiente. Preservar o patrimônio originário, evitando a sorte do faquir do conto de Kafka, passa a depender da formulação de um projeto nacional alternativo.

11 — Os documentos que tratam do nosso tema, nesse período típico de transição, registram uma espécie de reação da “frente parlamentar”. Ela cria coragem para afirmar sua importância própria e começa a devolver críticas ao movimento social. O difícil tema do corporativismo, que serve a um, mas contraria o conjunto do movimento, passa a ser tratado como um problema a ser enfrentado pelo partido. E torna-se comum advogar, para as bancadas, uma postura crítica na recepção das demandas vindas do movimento social: “nem

tudo que vem do movimento é justo e correto. Existem contradições entre seus setores. Ele pode, às vezes, tomar posições contrárias aos nossos princípios”.

12 — Aparecem, ao mesmo tempo, formulações mais gerais que aspiram deslocar o eixo da discussão sobre a autonomia das bancadas. Retirá-la do plano mais imediato dos conflitos entre instâncias e personalidades e colocá-la no plano estratégico da política: “se lutamos para preservar a autonomia dos movimentos frente aos partidos, inclusive o nosso, a autonomia da bancada é uma contrapartida necessária”.

13 — O pano de fundo, a partir do qual a “frente parlamentar” esboça seu revide, está tecido por duas questões de natureza distinta. A primeira remete para a conjuntura política: “o papel do parlamento no sistema de poder está mudando: aumentam as prerrogativas do Legislativo”. Esse fato, considerado positivo e resultante das pressões democráticas da sociedade, repercute na reflexão sobre a importância da “frente parlamentar”: “descobriu-se, ao longo dos anos, que, na frente de luta institucional estamos, desde já, disputando a hegemonia com as elites dominantes e procurando transformar as instituições para uma democracia real”. A segunda remete para o debate ideológico do partido, onde a alforria da bancada de sua condição de mero reflexo — correia de transmissão — do movimento social se insere no contexto da definição do perfil estratégico do partido: partido de expressão ou partido dirigente.

## O PT atravessou o rubicão: de frente para o Estado

“Era uma vez, um peixinho que botou a cabeça fora da água. Gostou, repetiu a experiência e passou a viver em terra firme. Um belo dia, ao passar por uma pinguela, escorregou, caiu dentro da água e morreu afogado. Moral da história: não adianta nada aprender uma coisa desaprendendo outra”.

(leitura livre de uma das *Fábulas fabulosas*,  
de Millôr Fernandes)

1 — Vale a pena retornar ao texto de Luis Dulci, citado no início destas reflexões: “Se não desejamos apenas ‘resistir’ ao poder burguês, mas efetivamente superá-lo; se não temos uma concepção golpista da transformação social que remetesse a questão do poder unicamente para aquele instante sublime, catártico, da tomada do Palácio de Inverno, digo, do Palácio do Planalto; nesse caso, a disputa sobre o caráter e a gestão do aparelho de Estado coloca-se para nós, desde já, como requisito indispensável, ideológico-prático, à afirmação da nossa alternativa socialista para o país.”

2 — Ao fundar um partido político, os ativistas envolvidos na sua construção fizeram, desde o momento inaugural, uma dupla aposta. Aprofundar, pela via da participação direta e pela interlocução entre os diferentes movimentos sociais,

a luta por transformações profundas na estrutura social brasileira e, por outro lado, intervir decididamente no interior das instituições, com o objetivo de construir uma institucionalidade democrática e aberta ao dinamismo das lutas sociais. Essa dupla destinação foi ditada pelos próprios movimentos sociais e está posta para o partido desde o seu surgimento. A cada alteração, mesmo sutil, na correlação de forças e na conjuntura política, se recoloca para o partido a necessidade de reafirmar os termos da sua aposta originária.

3 — O PT, premido e guiado pela prática, vem realizando um processo acelerado de aprendizagem e amadurecimento político. Esse processo, no entanto, é conflituoso e não homogêneo. Ele se distribui de maneira desigual nos diferentes segmentos do partido e se desenrola como intensa luta prático-político-ideológica que nem sempre encontra canais orgânicos adequados, capazes de minimizar a perda de substância que esse embaralhamento de planos termina provocando.

4 — Há momentos históricos em que, pela emergência de conflitos profundos e pela precipitação de acontecimentos de natureza nova, ocorre uma intensificação do tempo político. A aceleração do aprendizado e do amadurecimento político do PT ocorrem num tempo desse tipo. A relação "frente parlamentar"/militância, depois do Rubicão, adquire uma qualidade nova. Surgem demandas, vindas do próprio movimento social, que ampliam a complexidade e a importância do trabalho parlamentar. Onde bastava a tribuna como espaço de denúncia e caixa de ressonância, se colocam tarefas novas, voltadas para a remoção do entulho da legislação conservadora e autoritária, para o trabalho permanente de fiscalização e controle dos outros poderes do Estado, para a apresentação de propostas alternativas de ordenamento institucional e de estruturação do poder político.

5 — A questão das administrações municipais, resultante da expressiva vitória nas eleições de 1988, é outro marco da intensificação do aprendizado e amadurecimento político petista. O PT foi levado, pelo voto popular, a administrar prefeituras de algumas das capitais e cidades mais importantes do país. Teve que aprender, na prática e aceleradamente, o exercício da transposição de suas grandes bandeiras gerais em projetos políticos concretos, capazes de afirmar a sua vocação de instrumento de luta por uma nova hegemonia na sociedade brasileira. Nesse processo, conflituoso e desigual, ficou à mostra muito do despreparo e das debilidades do partido. Nele se mostrou, também, a energia e a vitalidade política da proposta petista. O leque de documentos reunidos no livro *O modo petista de governar* é um inventário precioso da capacidade do partido de enfrentar os novos desafios.

6 — Outro marco foi a campanha presidencial de 1989. O PT, liderando uma frente de esquerda e tendo um operário como candidato a presidente da República, polarizou uma eleição nacional. Esse fato, sem precedentes na nossa

história política, não se deu por acaso. Em certo sentido, ele expressa o processo de afirmação política da nova cidadania e a projeção de suas bandeiras mais gerais e do seu impulso renovador para o centro das disputas institucionais. Noutra sentença, ele revela o fortalecimento de um instrumento partidário, o PT, que, tendo os movimentos sociais como referencial permanente, soube chegar junto na disputa institucional.

7 — A campanha Lula-Brasil, um extraordinário movimento político-social, colocou o PT de frente para o Estado, disputando o próprio centro do poder político. Ela foi, no interior da conjuntura chamada de transição democrática, o ponto culminante do aprendizado petista do institucional. A candidatura do Lula, a mais expressiva liderança política produzida pelos novos movimentos populares; a elaboração do PAG e do programa de 13 pontos da “Frente Brasil Popular”; a costura das alianças para o primeiro turno; o riquíssimo e complexo processo de “unidade e luta”, que nos trouxe o apoio formal do PSDB e do PDT no segundo turno; a feira luminosa dos gigantescos comícios que, em todos os quadrantes e nos dois turnos, reproduziram a energia cívica e o clima de alegre participação das “Diretas-Já” são marcos de um processo que envolveu uma multidão de quadros e militantes políticos e repercutiu fundamente no conjunto da cidadania.

8 — Aqui, propomos um aparente paradoxo. Essa campanha, a maior vitória política da curta história do PT, foi também e ao mesmo tempo a sua maior derrota. Apesar da brilhante campanha, as forças populares amargaram a derrota eleitoral. O Lula, o PT, os partidos que se juntaram no primeiro e no segundo turno não foram os únicos derrotados. Os mais diferentes segmentos dos movimentos sociais organizados, as aspirações de renovação substantiva da prática política, os anseios democráticos do conjunto da cidadania também perderam com o resultado do pleito. A transição hegemônica pelas elites nos fez transitar da modernização autoritária do regime militar para a modernização conservadora do governo Collor.

9 — O interregno trevoso do governo Collor produziu um refluxo, que pode ter sido momentâneo, mas foi generalizado, nos movimentos sociais. Tanto pela perda do norte político que orientou seu impulso desde a luta da resistência democrática, quanto pelo quadro de recessão, desemprego e insegurança produzido pela política neoconservadora. Houve um rebaixamento geral na esperança política. Tanto pelo rescaldo da derrota das forças populares na eleição presidencial, quanto pelo desencanto diante da reentronização das velhas práticas políticas e da corrupção generalizada. O resultado desse quadro, no plano eleitoral, foi o verdadeiro “amazonas” de abstenções, votos nulos e brancos na única eleição geral do período collorido.

10 — A campanha do *impeachment*, ao produzir um novo leque de gigantescas manifestações de massas, conseguiu afastar democraticamente o presi-

dente corrupto. Nela, o foco das atenções e o centro do poder político se deslocaram, ainda que momentaneamente, para o parlamento. E o parlamento, nesse episódio, soube operar em sintonia plena com os anseios da cidadania democrática. Na constituição da CPI para investigar os crimes do PC e no processo subsequente, que resultou no *impeachment*, a bancada do PT teve uma atuação impecável. Operando com firmeza na clave da habilidade política, ela tirou leite das pedras: abriu janelas para que a influência das ruas pautasse o comportamento do Congresso e, mesmo sendo pequena, soube polarizar e dar o tom do processo inteiro. Para a sociedade, foi um momento de afirmação política do parlamento. Para a militância petista, foi um momento de reconhecimento da importância de sua bancada parlamentar, que recebeu aprovação consensual ao seu desempenho.

11 — Os últimos documentos do PT sobre a relação bancadas/militância registram o impacto da evolução do quadro político sobre essa questão e apontam para a necessidade inadiável de se rediscutir o papel estratégico da chamada “frente parlamentar”. A avaliação do funcionamento das bancadas, em geral e salvo exceções, é positiva. Elas são consideradas boas “pelo nível de suas iniciativas, pela sua unidade de ação, pela sua ligação com os movimentos sociais”, critérios bastante valorizados pelo “senso comum petista”.

12 — Ainda assim, a crise da relação bancada/partido/militância se reproduz como um problema perene. As bancadas são consideradas boas, mas não se consegue, na organicidade partidária, um espaço habitável para os mandatos parlamentares, que sempre são considerados como acima, abaixo ou à margem do partido. Essa espécie de “consenso polêmico” remete o problema para o plano das definições mais gerais. Nesse plano, dois temas adquirem vulto no debate interno petista. Um deles é o da concepção de partido, onde se confrontam as idéias do partido de expressão, partido dirigente e partido de interlocução. O outro é o que coloca, como questão central para a definição do perfil estratégico do partido, a seguinte indagação: qual é o papel da via institucional na concepção geral de construção de alternativas de poder?

13 — Esse esboço de trajetória, traçado de maneira opinativa, tem um único objetivo: sugerir uma embocadura para as reflexões sobre o “modo petista de lutar no parlamento”. O PT é um partido de militância. Pela natureza da sua proposta original, ele não pode deixar de se mover nos movimentos sociais como um peixe dentro da água. Ele não tem, definitivamente e desde sempre, a vocação de um partido meramente parlamentar. Por outro lado, o aprendizado dos embates institucionais produziu experiências, formou quadros, amalhou instrumentos preciosos para a luta política transformadora. O PT é um partido radicalmente democrático, que não tem, definitivamente e desde sempre, a vocação do gueto conspiratório. A imagem pública do partido é a de um espaço duramente conquistado pelos trabalhadores nas lutas sociais e na disputa insti-

tucional. Conservar o patrimônio originário passa por saber reinscrevê-lo nas novas conjunturas, conservando a experiência acumulada. A nossa sorte não pode ser a do faquir do conto do Kafka, nem a do peixe da fábula: não vamos "aprender uma coisa, desaprendendo outra", nem voltar às origens, que não existem mais. O caminho é o de sempre: em frente, na linha da acumulação de forças e do consenso progressivo.