

Relatório de Iniciação Científica - Procad

Bolsista: Milena Cristina Belançon

No presente relatório, busco descrever as atividades realizadas enquanto bolsista do projeto “Mudanças e permanências nos padrões de participação política no Brasil: análise longitudinal do envolvimento político dos brasileiros (1988-2013)”, coordenado pela professora Carla Cecília Rodrigues Almeida, da UEM e sob a coordenação geral do professor Julian Borba da UFSC, no âmbito do Programa Procad 2013 (Edital – 71/2013). A bolsa foi concedida em Fevereiro/2015 por 12 meses, e em Janeiro/2016 foi prorrogada para mais 12 meses. Portanto, divido esse relatório em dois, onde o primeiro trata do primeiro ano da bolsa, e o seguinte, do segundo ano. Isso porque, em cada ano foi desenvolvida uma pesquisa particular pela bolsista, além das atividades do Projeto. Essas pesquisas resultaram em artigos e apresentações em evento que também estão apresentadas nesse relatório. Por fim, em anexo estão textos que foram produtos de cada uma das duas pesquisas desenvolvidas.

Vigência da bolsa: 01/02/2015 a 01/01/2016

Atividades desenvolvidas:

- Desenvolvimento da pesquisa **“Representação feminina nos conselhos gestores: uma análise sobre o Paraná”**¹. Descrição: Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas surgiram como resultado de um longo processo de lutas sociais. Nessas instâncias de deliberação de políticas se encontram representantes estatais, da sociedade civil e de prestadores de serviços públicos. Desse modo, esses espaços acabaram por reinventar os padrões de convivência democrática entre Estado e sociedade, além da inclusão de novos atores no que se refere à participação e representação política, e diversas inovações em questão de desenho institucional. Tendo em vista esse ideal de inclusão, e considerando a bibliografia sobre o tema, que contrastou a significativa presença de mulheres nessas instâncias em contraponto a baixa representatividade desse grupo nas instituições tradicionais de representação, despertou-se o interesse sobre a questão de gênero nos Conselhos Gestores. Esse projeto de iniciação científica, buscou aprofundar a discussão sobre Conselhos Gestores e gênero, para tanto, toma como referência dados de Conselhos de assistência social, saúde e meio ambiente do estado do Paraná em seus cinco maiores municípios, buscando saber em que medida a) a área do

1 Artigo encontra-se disponível no ANEXO I.

conselho, b) o tipo de associativismo nele presente c) e as regras do desenho institucional dessas instâncias importam para a configuração da presença dos gêneros.

- Levantamento de dados sobre representação feminina em conselhos gestores de todo Brasil com construção de banco completo com informações de desenho institucional e composição de 100 conselhos gestores. Dados que foram utilizados no artigo “LUCHMANN, Lígia Helena Hahn; ALMEIDA, Carla and GIMENES, Éder Rodrigo. **Gênero e Representação Política nos Conselhos Gestores no Brasil.** *Dados*[online]. 2016, vol.59, n.3, pp.789-822. ISSN 0011-5258. <http://dx.doi.org/10.1590/00115258201692>”. E também em minha pesquisa, “Representação feminina nos conselhos gestores: uma análise sobre o Paraná”.

Trabalhos apresentados em eventos e publicados em anais (2015):

- “Gênero e Representação Política nos Conselhos Gestores. In: VI Seminário Nacional de Sociologia & Política, UFPR: Curitiba – PR. Disponível em: http://e-democracia.com.br/sociologia/anais_2015/pdf/AMSD.pdf

- “Representação feminina nos conselhos gestores: uma análise sobre o Paraná. In: II Seminário Participação Política e Democracia: Participação, Representação e Legitimidade Democrática, UEM: Maringá – PR. Disponível em: https://docs.wixstatic.com/ugd/c5d38c_3fd229d5e00c49b4ac48b40b4a7047c1.pdf

Vigência da bolsa: 01/02/2016 a 01/01/2017

Atividades desenvolvidas:

- Desenvolvimento da pesquisa: **“Transformando o inimigo em aliado? A estratégia do Feminismo de Estado”**². Descrição: O ativismo institucional, caracterizado pela atuação de militantes na burocracia estatal, foi adotado também pelos movimentos feministas e resultou em grandes reflexões a partir desse campo. Chamado de Feminismo de Estado, obteve grande repercussão no Brasil principalmente a partir da redemocratização, momento em que as mulheres passaram a buscar vias de luta por direitos para além das instâncias tradicionais de voto e para além do movimento social “de rua”. Portanto, no trabalho em questão busca-se contextualizar a trajetória do movimento feminista que adentrou ao Estado e suas dinâmicas uma vez inserido na burocracia institucional. Visa ainda analisar a importância desse ativismo “por dentro” do Estado na consolidação de políticas para mulheres, abordando seus ganhos e limites e também os impactos gerados no Estado e no movimentos. Para tanto, parte-se de revisão bibliográfica sobre o tema e assuntos afins além de entrevistas com as próprias feministas estatais. O recorte foi feito no intuito de compreender a dinâmica de tal participação em cargos públicos não eletivos, pensando nestes como uma alternativa às eleições e também como uma chance de alargar os campos de ação do movimento.

- Missão discente entre 7 de Agosto de 2016 até 6 de Setembro de 2016, na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) – Campus Florianópolis. Sob orientação da Prof^a. Dr^a. Lígia Helena Hahn Lüchmann, participei das seguintes disciplinas no Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Política: “Teoria democrática e Participação Política”, ministrada pela Prof^a Dr^a Lígia Luchmann e “Partidos e eleitores em perspectiva comparada”, ministrada pelo Prof^o Dr. Julian Borba. Participei também do curso “Introdução à Análise de Dados”, ministrado pelo professor Ednaldo Ribeiro docente da UEM em missão na UFSC. Realizei entrevistas com feministas institucionais, que foram utilizadas em minha pesquisa. E ainda, participamos em equipe, com os demais bolsistas do projeto, no levantamento longitudinal de variáveis sobre partidarismo, associativismo e participação política, o banco gerado pelo levantamento desses dados foi utilizado posteriormente no âmbito do projeto “Mudanças e permanências nos padrões de participação política no Brasil”.

2 Artigo encontra-se disponível no ANEXO II.

Trabalhos apresentados em eventos e publicados em anais (2016):

- Feminismo de Estado e Lei Maria da Penha: Contribuições e Avanços. In: I Congresso Internacional do Núcleo de Estudos de Gênero e Direito e do Núcleo de Política Criminal, UEM: Maringá. Caderno de Resumos Expandidos. Disponível em: http://docs.wixstatic.com/ugd/c31adb_809608c6367e4aae89bd0484f4eb1967.pdf

- Feminismo de Estado Pós Redemocratização Brasileira: Atuação e Avanços. In: 25º Encontro Anual de Iniciação Científica, UEM: Maringá. Trabalhos apresentados no 25º Encontro Anual de Iniciação Científica. Disponível em: <http://www.eaic.uem.br/eaic2016/anais/artigos/1486.pdf>

Ainda, como resultados dos trabalhos referentes ao projeto de iniciação científica:

- Transformando o inimigo em aliado? A estratégia do feminismo de Estado. In: 13º Mundo de Mulheres & Fazendo Gênero 11, UFSC: Florianópolis. Anais do XI Seminário Internacional Fazendo Gênero [recurso eletrônico] : 13th. Women's Worlds, 2017. Disponível em: http://www.wwc2017.eventos.dype.com.br/trabalho/view?ID_TRABALHO=870

- Desafios e limites do feminismo estatal no Brasil. In: III Seminário Participação Política e Democracia: o giro político recente no Brasil, UEM: Maringá. Anais do III Seminário Participação Política e Democracia, 2017. v. III. p. 158-174. Disponível em: https://docs.wixstatic.com/ugd/c5d38c_077855be4c474294ab19bb007f3fb932.pdf

-Belançon, M. C. (2018). A Participação de feministas na burocracia estatal: dinâmicas e efeitos. *Revista Eletrônica de Ciência Política*, 9(1). <https://doi.org/10.5380/recp.v9i1.56129>

ANEXO I

Representação feminina nos conselhos gestores: uma análise sobre o Paraná.

Milena Cristina Belançon³

Universidade Estadual de Maringá

Resumo

Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas surgiram como resultado de um longo processo de lutas sociais. Nessas instâncias de deliberação de políticas se encontram representantes estatais, da sociedade civil e de prestadores de serviços públicos.

Tendo em vista a expectativa de inclusão e considerando a bibliografia sobre o tema, que contrastou a significativa presença de mulheres nessas instâncias em contraponto a baixa representatividade desse grupo nas instituições tradicionais de representação, despertou-se o interesse sobre a presença de gênero nos Conselhos Gestores.

Esse trabalho busca aprofundar a discussão sobre Conselhos Gestores e gênero, para tanto, toma como referência dados de Conselhos de assistência social, saúde e meio ambiente do estado do Paraná e seus cinco maiores municípios, buscando saber em que medida a) a área do conselho, b) o tipo de associativismo nele presente c) a escala governamental d) e as regras do desenho institucional dessas instancias importam para a configuração da presença dos gêneros.

Palavras-chave: Conselhos Gestores, Representação, Gênero.

3 Graduanda em Ciências Sociais; Bolsista Capes/PROCAD UEM, UNESP e UFSC.

1 - INTRODUÇÃO

Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas foram instituídos a partir da Constituição brasileira de 1988. Resultado de um longo processo de lutas sociais, são instâncias de deliberação de políticas onde se encontram representantes estatais, da sociedade civil e de prestadores de serviços públicos. Seu objetivo é incluir os mais diversos interesses na deliberação sobre as políticas públicas e, assim, produzir decisões mais justas e legítimas.

Por constituir referência no que se refere à relação entre o Estado e a sociedade brasileira, essas instâncias acabaram por reinventar os *padrões de convivência democrática* entre Estado e sociedade (TATAGIBA, 2002), além de incluir novos atores no que se refere à participação e representação política, e promover diversas inovações em questão de desenho institucional.

Mais de 20 anos após a instituição dos Conselhos, os estudos avançaram no sentido de aprofundar o conhecimento, com maior ênfase em questões específicas. Uma dessas problemáticas, a qual esse trabalho buscou abordar, diz respeito a presença de gênero nesses espaços, já que um de seus objetivos é ampliar a inclusão de atores na deliberação das políticas. Tendo em vista a notável baixa representatividade de mulheres no meios de representação tradicionais, nos Conselhos isso parece ser diferente.

Essa hipótese se dá por um estudo precedente, de Lüchmann e Almeida, que trouxe algumas informações sobre a representação política das mulheres nos Conselhos. Segundo as autoras,

A explicação para esse fenômeno [Predominância de mulheres nos conselhos] exige explorar as especificidades que conformam tais instâncias, que se distanciam, de forma significativa, das configurações dos sistema político eleitoral e não se enquadram nas concepções assentadas na dicotomia entre participação convencional e não convencional. (LÜCHMANN e ALMEIDA, 2010, p. 89)

O estudo em questão destacou a predominância da participação feminina a partir dos Conselhos de Assistência Social. Para essa constatação, as autoras levantam a seguinte hipótese,

A presença de maior número de mulheres nos Conselhos das áreas sociais pode estar associada, em parte, assim, à concepção sobre sua suposta competência intrínseca para os temas enquadrados como sociais e sua ética pautada nos princípios de 'solidariedade' e 'sensibilidade', que seria, de acordo com entrevistas realizadas junto às próprias conselheiras, o substrato da lógica de atuação política nos Conselhos. (LÜCHMANN e ALMEIDA, 2010, p. 92)

Portanto, em termos gerais esse trabalho buscou mapear a representação política das mulheres nos Conselhos Gestores de Políticas Públicas, com enfoque no estado do Paraná⁴. Para tanto, avaliou-se a composição da representação dos gêneros, tomando por base os conselhos de assistência social, saúde e meio ambiente do Brasil, do Paraná, assim como de suas cinco maiores cidades, que são Curitiba, Londrina, Maringá, Ponta Grossa e Cascavel.

A escolha pelos conselhos de assistência social, saúde e meio ambiente se deu tendo em vista que são conselhos bastante consolidados na política brasileira, e por serem áreas bastante distintas, o que permite analisar também as diferenças dos pesos dos gêneros segundo áreas sociais e não-sociais.

Nesses conselhos foram buscadas informações como lei de criação e regimento interno. Além das informações legais, pesquisou-se também a composição atual de cada um desses conselhos⁵, constando o nome de cada conselheiro(a), o segmento que representam (governo ou sociedade civil), e a entidade da qual faz parte.

Ou seja, o trabalho em questão buscou saber em que medida as variáveis, a) área de política pública, b) tipo de associativismo nele presente, c) regras do desenho institucional⁶ e d) escala federativa (Municipal, Estadual ou Federal) dessas instâncias importam para a configuração da presença dos gêneros.

No próximo item deste trabalho explano um breve resumo bibliográfico sobre a temática da inclusão feminina nos Conselhos Gestores, em seguida se dá a apresentação dos dados colhidos e suas análises. E, por fim, nas considerações finais destaco os principais achados dessa pesquisa.

4 Cabe salientar que o trabalho em questão faz parte de uma pesquisa nacional, desenvolvida por Carla Almeida e Lígia Lüchmann, no âmbito do projeto “Mudanças e permanências nos padrões de participação política no Brasil: análise longitudinal do envolvimento político dos brasileiros (1988-2013)”. A escolha pelo Paraná se deu por ser um estado que foi exceção em questão da grande dificuldade em acesso aos dados, tendo em vista os outros estados em que dificilmente se encontrou todos os dados necessários para as cinco maiores cidades.

5 Os dados em questão dizem respeito aos conselheiros em exercício no ano de 2015.

6 Levando-se em consideração que desenho institucional são as regras formais e informais de funcionamento de uma instituição (LIMA, 2014), ou ainda, as configurações das instituições políticas do Estado democrático (MARQUES, 2010). Em resumo, o desenho se refere ao mapa de regras, normas, leis, que operacionalizam a participação.

2 – INCLUSÃO POLÍTICA FEMININA NOS CONSELHOS GESTORES

Sobre as inovações trazidas pelos Conselhos, principalmente a inclusão de novos atores na participação política, Lüchmann afirma que,

Diferentemente de outras modalidades de representação política, a representação nos Conselhos Gestores ocorre por meio de associações, ou organizações sociais, que dividem esse papel com atores estatais. Apesar de suas especificidades institucionais, essa modalidade representativa parece se enquadrar bem no conjunto mais amplo de exemplos de experiências alternativas de representação política, na medida em que se constituem como espaços deliberativos que são preenchidos por cidadãos que têm a atribuição de representar outros cidadãos na formulação de políticas públicas. (LUCHMANN, 2011, p. 150)

Avelar (2013) afirma o destaque brasileiro na questão da inclusão das instituições participativas iniciado no processo de redemocratização, pós ditadura militar. A autora ainda indica a importante atuação dos movimentos sociais, principalmente de mulheres, na construção dessas instâncias. Para ela, a Constituição de 1988 foi um marco da mobilização das mulheres na política brasileira, que obtiveram 80% das reivindicações incorporadas ao texto.

Nota-se ainda uma grande importância de movimentos de mulheres para implementação de políticas em diversas áreas e esferas. Avelar (2013, p. 76-77) cunha o termo *femocratas*, que seriam “as feministas que trabalham na burocracia do Estado, influenciando o processo político na formação da agenda pública com os temas de interesse das mulheres, incrementando o debate, enfatizando a sua importância para as mulheres e influenciando nas decisões da burocracia do Estado”. E acrescenta, a importância das *femocratas*, aliadas aos movimentos de mulheres na construção de políticas voltadas para o público feminino, a essa participação dá-se o nome de Feminismo de Estado.

A autora aponta as instâncias participativas e sua articulação com os movimentos sociais como área importante de inserção feminina na política, além de fazer uma análise de pesquisas empíricas acerca da representatividade feminina nos conselhos gestores, notando que apesar dos avanços a situação ainda não é ideal. Mesmo assim, Avelar (2013) afirma que os Conselhos são uma das instâncias que, junto aos movimentos sociais, busca sim compensar a sub-representação feminina, tão marcante nas vias tradicionais.

Alencar *et al* (2013) parte de uma pesquisa empírica para a análise da inclusão política no caso dos conselhos nacionais, afim de comprovar se essas instâncias realmente se consolidaram como canais de participação que permitem a inclusão de novos atores,

confrontando essa hipótese com a de outros autores que afirmam que os conselhos acabam por reproduzir os padrões de representação que dominam as instituições de poder no Brasil.

Os dados comprovam que nos Conselhos Nacionais, a maioria dos membros é homem, porém, observando particularmente cada área notou-se que nos conselhos voltados para políticas sociais essa divisão tende a ficar mais equitativa. Em comparação com o Congresso Nacional, os conselhos têm mais representantes mulheres, porém, ainda não é o ideal se comparado com a fatia de mulheres na população total.

Cunha (2012) analisa as conferências de políticas públicas, em particular, que é outro tipo de espaço que tem se revelado com amplas possibilidades de participação. A autora parte de um estudo exploratório afim de verificar a reprodução, ou não, das desigualdades da sociedade nesses espaços de participação.

Fazendo um resgate desde as origens da teoria democrática, a autora contesta quem compõem o corpo político, baseado na igualdade e liberdade, resgata teorias deliberativas, participativas, destacando as grandes questões dessas linhas de pensamento. Cunha afirma que

Conhecer os limites e as possibilidades das inovações democráticas brasileiras pode ser um meio de assegurar o aperfeiçoamento da própria democracia e sua capacidade de inclusão social e política. (CUNHA, 2012, p. 14)

Em um resgate do histórico de desigualdade no Brasil, a autora nota que apesar de ainda ser uma das maiores do mundo, esse índice vem baixando, graças a uma melhor distribuição de renda, ainda que muito tímida. Essa distribuição é marcada ainda pela “ascensão” das minorias a lugares que antes não contavam com eles, como, maior presença de negros e pardos como estudantes, inclusão das mulheres ao mercado de trabalho, etc. A autora faz considerações sobre o custo de uma campanha eleitoral, que está disponível aparentemente para todos os eleitores, porém, sabemos que não é qualquer um que pode arcar com custos tão altos. Destaca-se também a participação em movimentos sociais, associações, etc., onde minorias podem ser melhor incluídas, tendo em vista a pluralidade e diversidade desses locais.

Sobre as conferências, a autora entende como parte muito importante de uma ampliação de participação política no âmbito do Estado. Em uma análise de seu desenho institucional, a autora chega às seguintes conclusões:

a) Tendo em vista a participação por sujeitos coletivos, a conferência induz a participação de pessoas e/ou organizações do governo e da sociedade civil que possuem algum vínculo ou trajetória na área.

b) A partir do mecanismo de representação (escolha de delegados) presente nas conferências municipais, notou-se que não estabelecem-se critérios de discriminação positiva para mulheres, negros, indígenas ou quaisquer minorias específicas.

A partir do desenho institucional, confrontando com pesquisas sobre a participação, no que se refere a diferença de gênero, a autora observou que, “a escala pode ser um fator determinante para a redução da participação de mulheres, assim como o tipo de política pública parece ser fator relevante para tal.” (CUNHA, 2012, p.27). Como justificativas para esse fato, a autora especula que

Uma possível explicação para a maior participação das mulheres no nível local pode residir no fato de que elas consigam conciliar suas tarefas do cotidiano com mais essa atividade, o que não deve ser possível quando a participação ocorre nos demais níveis e o que implica um distanciamento no tempo e no espaço. (CUNHA, 2012, p. 27)

E ainda,

A maior presença feminina na assistência social possivelmente está relacionada à sua trajetória, fortemente identificada com as mulheres, quer sejam como trabalhadoras quer sejam como usuárias, diferentemente de outras áreas temáticas, como ciência e tecnologia, fortemente marcada pela presença masculina, o que aponta para a importância da “dependência da trajetória” ao se analisarem algumas dimensões da participação. (CUNHA, 2012, p. 27)

A autora conclui que existem avanços na questão de participação de minorias nessas novas instâncias, porém, ainda é raso frente ao ideal democrático. E instiga a novas pesquisas afim de aprofundar mais a discussão.

Essas observações nos levam a pensar se essas instâncias realmente estão incluindo novos interesses, ou se estão reproduzindo um padrão heteronormativo e patriarcal da nossa sociedade.

Uma constatação praticamente unânime na bibliografia é de que a efetiva participação é aquela que inclui uma multiplicidade de indivíduos, abarcando as mais diversas concepções.

3 – MAPEAMENTO DA PARTICIPAÇÃO FEMININA NOS CONSELHOS GESTORES DO PARANÁ

A coleta de dados se deu primeiramente com pesquisas *online* em sites das prefeituras e dos governos, assim como diário oficial, blogs ou páginas dos conselhos, etc., quando não

obtínhamos sucesso, procurávamos obter os documentos através de envio de e-mails para os conselhos e até mesmo insistentes ligações, quando necessário.

Com isso buscávamos a lei de criação, o regimento interno e a composição atual de cada conselho. Após essa árdua coleta, os dados foram sistematizados em uma planilha de acordo com as variáveis: esfera do governo, área de política pública, ano de criação do conselho, composição (se paritária ou não), método de escolha da sociedade civil, caráter (se deliberativo ou consultivo). Além disso, especificávamos quantos conselheiros eram homens representantes da sociedade civil e quantos eram representantes do governo, e da mesma forma com as conselheiras mulheres.

Começando por uma análise de dados de cunho político institucional, sobre as variáveis do desenho institucional, utilizou-se: a composição do conselho (se paritário, se tem mais representantes do governo ou da sociedade civil); o método de escolha dos conselheiros representantes da sociedade civil (eleição em conferência, indicação da entidade, etc.); e o caráter do conselho (se é consultivo ou deliberativo). A partir disso podemos visualizar a tabela 1.

Tabela 1 – Desenho institucional e composição dos Conselhos por esfera federativa.

	Área/esfera								
	Assistência Social			Saúde			Meio Ambiente		
	Munic.	Estado	Federal	Munic.	Estado	Federal	Munic.	Estado	Federal
Composição									
Paritário	5	1	1	-	-	-	2	-	-
+ governo	-	-	-	-	-	-	1	1	1
+ sociedade civil	-	-	-	5	1	1	2	-	-
Método de escolha de representantes da sociedade civil⁷									
Eleição/indicação do setor	5	1	1	5	1	1	2	1	1
Entidade/lista fechada	-	-	-	-	-	-	3	-	-
Indicação pelo governo	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Não definido	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Caráter									
Deliberativo	5	1	1	5	1	1	5	1	1
Consultivo	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Proporção de gênero (Mulheres/Homens)*100 (%)									
Geral	320,83	200,00	260,00	102,15	80,00	56,67	37,50	16,13	34,25
Governo	363,64	275,00	800,00	120,00	80,00	33,33	44,19	11,11	39,62
Soc. Civil	284,62	150,00	125,00	100,00	80,00	62,50	31,11	23,08	20,00

Fonte: Pesquisa “Gênero e Representação Política nos Conselhos Gestores” (2015).

⁷ A escolha dos representantes do governo ocorre sempre por meio da indicação de quem está ocupando o executivo.

Podemos observar que os desenhos institucionais dos Conselhos de Assistência Social e Saúde são iguais para as características discriminadas nas três esferas federativas. Isso pode se dar por serem conselhos mais consolidados nos municípios (Sistema Único de Saúde e Sistema Único de Assistência Social exigem a existência dos Conselhos para o repasse de verbas, ou seja, são praticamente obrigatórios). Já o desenho institucional dos Conselhos de Meio Ambiente não segue um padrão de acordo com as esferas federativas, por ser um conselho não tão sedimentado quanto os outros dois.

Entretanto, no que diz respeito a participação de gêneros, que é o que este trabalho visou analisar, as variáveis de desenho institucional não se mostraram relevantes, ou seja, essas variáveis não são suficientes para explicar a maior ou menor presença das mulheres, portanto mantemos o foco nas variáveis da área da política, esfera federativa e tipo de associativismo.

A hipótese que findou na escolha das três áreas de políticas públicas se concretiza, uma vez que na assistência social as mulheres predominam, há um certo equilíbrio na saúde e predominância de homens no meio ambiente. Essa divisão está sedimentada no imaginário de nossa sociedade, que através de construções sociais divide sexualmente o trabalho, reservando às mulheres áreas domésticas e de cuidado, enquanto os homens são direcionados a áreas supostamente de maior rigor técnico, etc. A isto, a teoria política feminista dá o nome de *padrão de gênero⁸ historicamente constituído* (Biroli, 2010). Sobre isso, Flávia Biroli, baseada em Okin, comenta que

O problema estaria na estrutura de gênero da família, que restringe as oportunidades das mulheres, em especial, e torna mulheres e crianças vulneráveis. A dualidade entre o público e o privado equivale, neste ponto, ao problema da divisão sexual do trabalho. (BIROLI, 2010, p. 55)

Os Conselhos de Saúde, apesar de bastante equilibrado na questão de representação de gênero, ilustram a hipótese de que quanto maior a esfera federativa, menos mulheres, uma vez que os custos da participação ficam mais altos em escalas mais amplas, além de uma maior disposição de tempo, já que a participação nesses conselhos devem incluir viagens, etc. Mais uma vez trago a teoria feminista, reiterando que a construção de gênero deixa as mulheres responsáveis pelo cuidado da casa e dos filhos, ou seja, resguardadas à esfera privada, e os

8 Gênero segundo Joan Scott (1995) é um elemento constitutivo de relações sociais baseado nas diferenças percebidas entre os sexos, e o gênero é uma forma primeira de significar as relações de poder.

Gênero	Social		Amb.		Social		Amb.		Social		Amb.		Social		Amb.			
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F		
N	12	38	81	83	47	17	6	9	15	17	13	3	4	5	25	15	20	3
%24	76	49	51	73	27	40	60	47	53	81	19	44	56	63	37	87	13	

Fonte: Pesquisa “Gênero e representação política nos Conselhos Gestores” (2015)

De acordo com a tabela 2, é notável que há um movimento mais geral de diminuição da representação feminina conforme se avança na escala federativa, como podemos observar no caso da Assistência Social, onde na escala municipal as mulheres são 76% dos conselheiros, na estadual são 60% e na federal 56%, deixando claro esse decaimento mesmo na área de predominância feminina.

Abordo a partir de agora particularmente a temática da influência do associativismo na representação de gênero nos Conselhos. Para tanto, as entidades da sociedade civil foram classificadas em onze categorias, além daquelas que não conseguimos classificar por falta de informação.

As onze categorias de associativismo são aquelas que se referem ao, mundo do trabalho, movimentalismo, academia, empresarial/patronal, sócio-assistencial, assistencial religioso, fóruns, territorial/comunitário, outros conselhos, sócio-ambiental e outros tipos de associativismo.

Essa classificação procurou agrupar as associações não apenas de acordo com o seu campo de atuação e também a partir de diferenças importantes no interior dos campos de atuação. Assim, por exemplo, embora as associações sócio-assistenciais e assistenciais religiosas ocupem o mesmo campo (assistencial), procedemos a uma subdivisão interna tendo em vista a importância (teórica e empírica) do recorte religioso e de seus reflexos na dimensão de gênero. No caso do campo econômico, a subdivisão entre as associações do mundo do trabalho e as do tipo empresarial/patronal diferencia categorias de trabalhadores de empresas e organizações patronais. A categoria “movimentos sociais” procurou abrigar aquelas associações que se auto-identificam como tal. Já a categoria “sócio-ambiental” apareceu, de forma importante, no mapeamento dos conselhos da área ambiental.⁹

⁹ Essa classificação foi realizada pelas coordenadoras da pesquisa nacional, citada anteriormente.

Na tabela 3, podemos analisar os tipos de associativismo distribuídos por área.

Tabela 3 - Tipo de Associativismo por área de política

	Ass. Social		Saúde		Meio Amb.		TOTAL
Mundo do trabalho	18	24,7%	76	32,3%	25	25,0%	119
Movimentalista	3	4,1%	19	8,1%	2	2,0%	24
Acadêmico	0	0,0%	8	3,4%	13	13,0%	21
Empresarial/Patronal	0	0,0%	20	8,5%	27	27,0%	47
Sócio-Assistencial	11	15,1%	20	8,5%	3	3,0%	34
Assistencial Religioso	16	21,9%	14	6,0%	0	0,0%	30
Fóruns	0	0,0%	2	0,9%	0	0,0%	2
Territorial/comunitário	8	11,0%	17	7,2%	7	7,0%	32
Representantes de outros conselhos	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0
Sócio-Ambiental	0	0,0%	0	0,0%	13	13,0%	13
Outros	0	0,0%	2	0,9%	10	10,0%	12
Sem identificação de entidade	17	23,3%	57	24,3%	0	0,0%	74
TOTAL	73	100,0%	235	100,0%	100	100,0%	408

Fonte: Pesquisa “Gênero e representação política nos Conselhos Gestores” (2015)

Analisando em particular cada área, a partir da tabela 3, notamos que nos conselhos de assistência social, predominam as entidades representativas do mundo trabalho (sindical e associações profissionais), seguidas por aquelas que não podemos classificar, as de caráter assistencial religioso (Pastorais, etc) e só então as socioassistenciais. No caso dos conselhos de saúde, a predominância persiste nas entidades do mundo do trabalho, seguidas pelas não identificadas e então com o mesmo índice de representatividade as entidades empresariais e socioassistenciais. Por fim, nos conselhos de meio ambiente, a maior representatividade fica por conta de entidades empresariais/patronais, seguida pelo mundo do trabalho e em pé de igualdade o associativismo acadêmico e socioambiental.

Na tabela 4 podemos analisar os dados de associativismo subdivididos por gênero.

Tabela 4 - Tipo de Associativismo por gênero

	Masculino		Feminino		TOTAL
Mundo do trabalho	67	56,3%	52	43,7%	119
Movimentalista	17	70,8%	7	29,2%	24
Acadêmico	9	42,9%	12	57,1%	21
Empresarial/Patronal	33	70,2%	14	29,8%	47
Sócio-Assistencial	17	50,0%	17	50,0%	34
Assistencial Religioso	7	23,3%	23	76,7%	30
Fóruns	0	0,0%	2	100,0%	2
Territorial/comunitário	14	43,8%	18	56,3%	32
Representantes de outros conselhos	0	0,0%	0	0,0%	0
Sócio-Ambiental	9	69,2%	4	30,8%	13
Outros	10	83,3%	2	16,7%	12
Sem identificação de entidade	34	45,9%	40	54,1%	74
TOTAL	217	53,2%	191	46,8%	408

Fonte: Pesquisa “Gênero e representação política nos Conselhos Gestores” (2015)

Destaco sobre a tabela 4 a predominância masculina na representação das entidades empresariais/patronais, socioambientais e de movimentos sociais, em que representam 70,8%. E a predominância feminina nas entidades de caráter assistencial religioso, que representam 76,7%.

Em seguida, na tabela 5, esses dados foram ainda mais refinados, cruzando os dados de gênero e associativismo por área de política pública.

Tabela 5 - Tipo de Associativismo por área e gênero (percentuais por área)

	Assis. Social		Saúde		Meio Amb.	
	M	F	M	F	M	F
Mundo do trabalho	4,1%	20,5%	19,6%	12,8%	18,0%	7,0%
Movimentalista	4,1%	0,0%	5,1%	3,0%	2,0%	0,0%
Acadêmico	0,0%	0,0%	0,0%	3,4%	9,0%	4,0%
Empresarial/Patronal	0,0%	0,0%	5,1%	3,4%	21,0%	6,0%
Sócio-Assistencial	5,5%	9,6%	4,3%	4,3%	3,0%	0,0%
Assistencial Religioso	6,8%	15,1%	0,9%	5,1%	0,0%	0,0%
Fóruns	0,0%	0,0%	0,0%	0,9%	0,0%	0,0%
Territorial/comunitário	0,0%	11,0%	3,4%	3,8%	6,0%	1,0%
Representantes de outros conselhos	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Sócio-Ambiental	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	9,0%	4,0%
Outros	0,0%	0,0%	0,4%	0,4%	9,0%	1,0%
Sem identificação de entidade	8,2%	15,1%	11,9%	12,3%	0,0%	0,0%
TOTAL	28,8%	71,2%	50,6%	49,4%	77,0%	23,0%

Fonte: Pesquisa “Gênero e representação política nos Conselhos Gestores” (2015)

Como podemos observar na tabela 5, na área da assistência social a presença feminina se destaca no segmentos do mundo do trabalho, assistencial religioso e territorial/comunitário. Na área da saúde, o destaque se dá para os homens no mundo do trabalho. E no meio ambiente, nota-se mais uma vez a predominância masculina nas representações de entidades do mundo do trabalho e empresarial/patronal.

4 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve por objetivo mapear os conselhos gestores de assistência social, saúde e meio ambiente no âmbito do Estado do Paraná, analisando o modo como se dá a representação feminina nesses espaços.

De modo geral, o trabalho confirmou as hipóteses de que as diferenças de gênero dizem respeito a área da política pública abordada pelo conselho, concentrando maior representação feminina na assistência social, um certo equilíbrio na saúde e sub-representação na área do meio ambiente. Além disso, nota-se também a importância da esfera governamental, onde se tem a realidade de que quanto maior a escala, menos mulheres, ou seja, as mulheres estão mais presentes nos conselhos municipais, do que no Estadual e a representação é ainda menor nos conselhos Federais.

Se tratando de representação proveniente do Estado ou da sociedade civil, nota-se que na maioria das vezes a representação feminina é maior entre os representantes do Estado do que da sociedade civil. O que pode ser explicado pela dificuldade das mulheres em enfrentar um pleito, que é o modo mais comum de acesso dos representantes da sociedade civil ao conselho. Uma vez que elas são maioria no Estado, onde prioritariamente são indicadas pelo poder executivo, e não precisam passar por eleições.

No que diz respeito ao associativismo, percebe-se que as áreas continuam influenciando, a maioria das mulheres se concentram na área socioassistencial, assistencial religioso, enquanto os homens dominam as áreas empresariais/patronais e até mesmo os movimentos sociais.

A partir desse projeto destaco que a participação feminina nos Conselhos Gestores de Políticas Públicas no âmbito do Estado do Paraná ainda é limitada e enfrenta os entraves da divisão sexual do trabalho de nossa sociedade machista, como Biroli ressalta,

Em um circuito complexo de acúmulo de desvantagens, a participação das mulheres no mundo do trabalho e no mundo da política é reduzida, ou marcada, pelos obstáculos e expectativas que se desdobram do seu “pertencimento” à vida privada, doméstica e familiar. A participação das mulheres na política, mais especificamente, é comprometida por uma socialização que inibe a ambição política e atribui responsabilidade maior ou exclusiva pela vida doméstica às mulheres, assim como por sua histórica marginalização no mundo do trabalho, que é contraface de sua domesticidade e dificulta a construção de redes que apoiam, promovem e financiam a atuação política. (BIROLI, 2013, p. 133-134)

REFERÊNCIAS

ALENCAR, J. L. et al;. **Participação Social e Desigualdades nos Conselhos Nacionais**. Sociologias, Porto Alegre, ano 15, n. 32, p. 112-146. jan./abr. 2013.

ALMEIDA, C. C. R.; Da participação à representação política: um balanço crítico dos estudos mais recentes sobre Conselhos Gestores, **Revista Interseções**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, p. 54-78, jun. 2015.

AVELAR, L.; Movimentos, redes, feminismo de Estado: a representação extraparlamentar das mulheres brasileiras. **Cadernos Adenauer XIV**, Rio de Janeiro, nº 3, p. 71-87, 2013.

CUNHA, E. S.; Conferências de Políticas Públicas e Inclusão Participativa. Texto para discussão 1733. **Ipea**, Rio de Janeiro, 2012.

LÜCHMANN, L. H. H.; ALMEIDA, C. C. R. A representação política das mulheres nos Conselhos Gestores de Políticas Públicas. **Rev. Katál**. Florianópolis, v. 13, n. 1, p. 86-94. jan./jun. 2010.

LÜCHMANN, L. H. H.; Associações, participação e representação: combinações e tensões. **Lua Nova** [online]. n.84, p. 353-364, 2011.

TATAGIBA, L.; Os Conselhos Gestores e a Democratização das Políticas Públicas no Brasil. IN: DAGNINO, E. (org.) **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra. 2002.

ANEXO II

**TRANSFORMANDO O INIMIGO EM ALIADO? A ESTRATÉGIA DO FEMINISMO
DE ESTADO**

Milena Cristina Belançon

No contexto de mudanças ocorridas a partir da redemocratização brasileira a bibliografia trata de uma nova forma de ativismo, buscando atuar por dentro da burocracia estatal, o chamado “ativismo estatal” se ocupa de cargos públicos e intervenções diretas na produção das políticas públicas. Diversos movimentos optaram por essa via e no texto em questão busca-se entender a trajetória do movimento feminista – ou parte dele – que adentrou ao Estado e suas dinâmicas uma vez inserido na burocracia institucional.

Esse tipo de ativismo foi definido por Domitilla Cayres (2015) como o que se refere “àqueles participantes de movimentos sociais que ocupam status formais dentro do governo, que perseguem objetivos do movimento através dos canais burocráticos, que têm rotina como membros políticos” (CAYRES, 2015, p.62).

O recorte foi feito tendo em vista que esse tipo de ativismo ganhou espaço nos movimentos feministas e resultou em grandes reflexões a partir desse campo, principalmente por ser uma opção aos cargos eletivos, locus de difícil acesso por parte das mulheres.

Tendo em vista esses entraves colocados às mulheres para atingir cargos de poder, o interesse por esse tipo de ativismo se dá no sentido de explorar a participação feminista em cargos públicos não eletivos, pensando nestes como alternativa às eleições tendo em vista a histórica sub-representação feminina por essas vias e além disso, como uma alternativa para aumentar a representatividade das mulheres.

O objetivo do trabalho portanto, consiste em analisar os ganhos e os limites desse tipo de ativismo, assim como os impactos que gera no Estado e no próprio movimento. Para tanto, em uma primeira parte coloca-se revisão bibliográfica acerca do tema, localizando mais precisamente o caso brasileiro e em um segundo momento parto para análises de entrevistas semiestruturadas realizadas com feministas institucionais finalizando com breve conclusão acerca dos achados da pesquisa.

Caminhos do feminismo institucional brasileiro

Antes de tudo, é preciso contextualizar as ondas do movimento feminista brasileiro de acordo com as mudanças ocorridas em nossa sociedade. No Brasil, as primeiras manifestações de mulheres em direção à igualdade foram reflexos do que ocorria na Europa e Estados Unidos em torno do tema da educação para emancipação – guardadas suas particularidades tendo em vista a diferença entre os países capitalistas centrais e os periféricos. Nesse sentido, acompanhando as ondas do feminismo, na década de 1920 o movimento começa a reclamar pelo sufrágio, conquistado na década seguinte. Outro período de grande destaque da luta do movimento de liberação feminina ocorreu durante as décadas de 60 e 70, onde as mulheres participaram também em organizações clandestinas de esquerda e em grupos guerrilheiros de combate à ditadura militar, instaurada em 1964.

É notável que desde seu cerne os movimentos sociais estavam em conflito com o Estado, no caso do Brasil essa dualidade é justificada principalmente por conta da conjuntura autoritária da ditadura militar, como já vimos, momento de grande mobilização dos movimentos sociais, sendo o berço de muitos destes, que já se criaram em reação a um Estado opressor.

É nesse período que despontam as mobilizações de mulheres e feministas por diferentes pautas, Eva Blay (2008) classifica em duas grandes reivindicações, primeiro relativas à vida cotidiana, pautadas na luta contra carestia, pela instalação de creches e bens urbanos, e segundo à cidadania, dizendo respeito as ações dentro dos partidos políticos e à estrutura do Estado. Mesmo as reivindicações da vida cotidiana revelaram um caráter de gênero dos movimentos sociais, por serem liderados por mulheres e abarcarem pautas do “cotidiano feminino”¹⁰, e acabavam também rompendo a esfera privada atingindo a esfera pública, servindo como instrumento de emancipação.

Segundo Lúcia Avelar (2015), das atuações dessas mulheres nessas mobilizações juntamente com uma maior participação delas na educação, no mundo do trabalho, movimentos estudantis, decorreram eventos, criação de departamentos femininos dentro dos partidos e dos movimentos sociais e também o empoderamento de mulheres que se tornaram lideranças em seus bairros, comunidades, igrejas, etc.

Segundo Gianordoli-Nascimento et al., (2007) citados por Avelar (2015),

as mulheres atuavam simultaneamente em várias frentes, mesmo não sendo feministas, realizando uma dupla transgressão: a luta contra o regime militar e o questionamento dos códigos tradicionais de conduta. (Gianordoli-Nascimento *apud* Avelar, 2015, p.212)

A participação nesses diferentes movimentos estendeu os horizontes das mulheres, fazendo-as aprender outras formas de fazer política, que extrapolavam os canais partidários, e desse modo construindo-as como atoras políticas e democráticas. Portanto, com o fim da ditadura em meados da década de 80, mulheres já estavam exercendo ação profissional em militância, por parte de ong's e promovendo a igualdade de gênero através destas, ou seja, a política dessas mulheres reclamava outras vias de acesso que não as instâncias tradicionais, com formas de ativismo inovadoras e também reinventando a relação entre Estado e sociedade. Desse modo os avanços nas pautas feministas foram acontecendo no pós-ditadura mesmo com a pequena presença feminina nas instâncias tradicionais de representação.

A representação extraparlamentar foi, portanto, uma alternativa encontrada em meio as dificuldades para que as pautas feministas chegassem à agenda pública, essa representação é dada também por canais abertos em instâncias do Estado, como os movimentos de mulheres, as redes feministas, ONGs, Orçamento Participativo, Conselhos gestores, conferências temáticas, comissões, secretarias, etc.¹¹ Haja vista que com o advento da redemocratização há uma abertura para a sociedade civil ocupar o Estado, por exemplo, por meio das instituições participativas, implementadas legalmente através da Constituição de 1988 e melhor difundidas na década de 1990, tendo como sua principal inovação o caráter híbrido em sua composição, mesclando representantes do governo e também da sociedade civil. Segundo Rangel, citada por Avelar (2013)

As mulheres tiveram sucesso em transitar por distintos espaços e influenciar decisões nos três poderes... por meio do novo patamar institucional de intermediação entre Estado e sociedade e de representação nas formas de participação... tornando mais

A representação feminina nas instâncias participativas e particularmente nos conselhos gestores já foi discutida por mim no artigo "BELANÇON, M. C.. Representação feminina nos conselhos gestores: uma análise sobre o Paraná. *Anais Eletrônicos II Seminário Participação Política e Democracia*, Maringá, 2015", onde comparo conselhos de diferentes áreas e esferas de acordo com o número de cadeiras ocupadas por homens e mulheres, fazendo uso de variáveis institucionais e comportamentais, podendo concluir que a participação feminina nos Conselhos Gestores de Políticas Públicas no âmbito do Estado do Paraná ainda é limitada e enfrenta os entraves da divisão sexual do trabalho, necessitando ser discutida e ampliada.

claras as relações entre representação substantiva e descritiva das mulheres e o impacto dos movimentos feministas sobre as políticas. (Rangel *apud* Avelar, 2013, p. 73)

Cayres (2015), afirma que com a consolidação dessas instituições participativas como parte do sistema político brasileiro, a agenda de pesquisa passa a questionar às visões polarizadas postas até então entre Estado e movimentos sociais, buscando conhecer melhor as fronteiras entre a política “das ruas” e a política institucionalizada.

Mas além disso, essa participação institucionalizada ainda levantava críticas por parte de alguns que viam no contato com a máquina burocrática do Estado uma possibilidade deste “contaminar” os movimentos e cooptá-los.

Se tratando particularmente do campo feminista, Alvarez (2014) salienta que por este ser um campo em constante luta política por hegemonia há divergências entre as feministas “autônomas” e as feministas “institucionais”¹² sendo as primeiras àquelas que negam qualquer tipo de institucionalização do movimentos e as últimas as que tratamos nesse texto como feministas de Estado, ou seja, as que vêem essa relação como estratégica e buscam o avanço de pautas através dela. Alvarez (2014) afirma que, para as autônomas, as feministas que se aliaram de alguma forma ao Estado traíram o movimento feminista ao adentrar a burocracia do Estado, se vendendo a este.

Apesar das disputas internas dentro do movimento feminista, podemos afirmar que a estratégia de ativismo por dentro do Estado é uma importante inserção das feministas na disputa pelos espaços de poder, que segundo Alvarez (2014) tem logrado importantes avanços na legislação e nas políticas públicas, aliada as outras formas de ativismo. Portanto, essa é uma das formas possíveis de ativismo, que é enriquecida com as outras abordagens, temática abordada também por Mariano (2001) que compreende a ação política como extrapoladora dos limites estatais, portanto, observa a manutenção dos movimentos exteriores ao Estado como fundamental, até mesmo no sentido de exercer pressão nas instituições em consonância com o feminismo institucional.

Os avanços que contaram com o apoio do ativismo institucional feminista incluem desde a Lei Maria da Penha, que trata da criminalização da violência doméstica e do assédio sexual, até a criação de diversas instâncias de mediação específicas das organizações de

mulheres e redes feministas com o Estado, como conselhos de mulheres, procuradorias das mulheres, bancadas nacionais, delegações, comissões de assessorias, comissões parlamentares, etc.

Avelar (2013), se aprofunda no Feminismo de Estado expondo as relações entre as redes feministas – citando as principais, Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB), Marcha Mundial da Mulheres (MMM) e União Brasileira de Mulheres (UBM) – e as agências estatais. Segundo a autora a interação entre elas é vertical e horizontal o que acaba por compartilhar e fortalecer as temáticas principais com o fim de alcançar visibilidade na agenda pública.

Segundo Avelar (2015),

Femocratas¹³ são feministas que trabalham na burocracia do Estado, influenciando o processo político na formação da agenda pública com os temas de interesse das mulheres, incrementando o debate, enfatizando a sua importância para as mulheres e influenciando nas decisões da burocracia do Estado. (AVELAR, 2015, p. 216)

Como já foi dito, essa estratégia não foi adotada somente pelas mulheres, no contexto de redemocratização advindo com o fim da ditadura Feltran (2006, p. 373) afirma que essa foi uma aposta de diversos movimentos, que se ancoravam na “possibilidade de migração das demandas e anseios dos movimentos sociais para canais de participação ativa da sociedade civil na gestão e na definição do funcionamento do Estado”. Busca-se então a democratização junto ao Estado, articulando o processo eleitoral com canais de acesso da sociedade civil às instâncias do governo, ideia esta baseada em uma forte promoção de justiça social, é o que mostra também Mariano (2001) ao tratar a incorporação das demandas feministas pelo Estado como um elemento ampliador da democracia.

Sobre o ativismo institucional de diversos movimentos e indivíduos, Cayres (2015) afirma que parte da bibliografia ainda desconsidera que os movimentos sociais façam parte do Estado para alcançar seus objetivos, mas outros vêem isso como uma grande estratégia. A autora parte de diversos exemplos que apontam para o ativismo institucional como uma estratégia de sucesso, o que é apontado também por Avelar (2013), citando exemplos no âmbito da saúde, como a Rede Nacional Feminista de Saúde do Ministério da Saúde e a Rede pela Humanização do Parto e Nascimento, no âmbito da agricultura a Assessoria Especial de

Gênero, Raça e Etnia, no âmbito do Ministério da Justiça, além do Conselho Nacional, as Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher.

Cayres (2015) ainda faz um levantamento acerca do questionamento das fronteiras entre Estado e movimentos sociais, apontando para uma fronteira bastante difusa, o que também é levantado por Rangel (2013) que trata esse fenômeno como “um novo patamar institucional de intermediação entre Estado e sociedade e de representação nas formas de participação” (Rangel, 2013, p. 11).

Nesse sentido, Cayres destaca a importância da transformação na relação Estado e sociedade atribuída ao perfil político do governo em atuação, trazendo como grande marco desse relacionamento no Brasil a chegada do Partido dos Trabalhadores (PT) ao executivo de estados, municípios e a Presidência da República. A autora cita a criação de diversas secretarias especiais temáticas, a nomeação de reconhecidos militantes sociais para comando de ministérios e a remodelação da Secretaria-Geral da Presidência da República como exemplos de brechas abertas no Estado para a inserção dos atores sociais. Feltran (2006) destaca que a história de muitos movimentos sociais está intimamente atrelada à história do PT, e essa pode ser uma das explicações para essa entrada dos movimentos no Estado assim que o PT assume o governo.

Feltran (2006) explana sobre as trajetórias individuais de alguns ativistas que passaram a fazer parte do governo quando o PT chegou à presidência, e destaca que a criação de espaços de interlocução entre governo e sociedade estava na agenda política desde o início, partindo do Estado a demanda para que a sociedade civil se reorganizasse de forma a estabelecer uma relação entre estes, desse modo ganhou força o “tipo de relacionamento institucional entre organizações instituídas e o Estado” (FELTRAN, 2006, p. 402).

Segundo a bibliografia, é essencial levar-se em consideração o perfil ideológico do governo sob o qual as ativistas adentram ao Estado. Bohn (2010) afirma que governos de partidos políticos ou coalizões progressistas são considerados mais conducentes tanto à implantação de uma APM (Agência de políticas públicas para mulheres), quanto ao incremento de sua força institucional no interior da burocracia estatal. Isso porque partidos progressistas usualmente incorporam em sua plataforma programática questões de equidade de gênero, o que os aproxima dos objetivos do movimento de mulheres e facilita o processo de legitimação de uma agência de políticas públicas para a mulher.

Pinheiro (2016) também faz coro à essa ideia, enfatizando em seu trabalho a abertura de novos espaços para a interação entre movimento social e Estado no período entre 2003 e 2014, ou seja, enquanto o PT estava na presidência do Brasil. Uma instância bastante relevante nessa temática é a Secretaria de Políticas Públicas para Mulheres (SPM), cuja criação foi uma demanda da ala feminista do partido dos trabalhadores (PT) e é um exemplo trazido por toda a bibliografia ao tratar desse tema.

Segundo Bohn (2010) a secretaria criada em 2003 exerceu uma dinâmica de cooperação e não de cooptação, como muitas vertentes dos movimentos sociais temiam. A secretaria, criada com status ministerial, aglutinou desde sua criação grande força institucional no interior do aparelho de estado; isto é, tanto de pessoal, capacidade técnica, autonomia decisória para assuntos internos e também recursos financeiros que lhe permitam exercer suas atividades de maneira efetiva. Porém, a secretaria vem sofrendo grandes retrocessos desde a entrada de Michel Temer, do Partido da Social Democracia Brasileira (PMDB), na presidência da República, como a reunião de políticas para minorias em única pasta, extinguindo então a exclusividade da SPM e retirando seu status de ministério, o que desencadeia percas em todas as instâncias.

Portanto, fica nítido o quanto esse tipo de ativismo é influenciado pelo perfil ideológico do governo em questão, o partido que está no poder e as bandeiras defendidas por este.

É importante enfatizar também que essas medidas criam capacidades estatais para as pautas feministas no Estado, ou seja, deixam marcas e fazem ecoar as políticas públicas específicas, como por exemplo, a criação da SPM abriu a demanda para que os estados e municípios criassem pastas específicas para tal política em suas gestões. Essas “marcas” deixadas pela SPM significam a criação de capacidades estatais que possibilitam a inserção de novas atoras em tal realidade.

De acordo com a literatura sobre o tema, as APMs têm maiores chances de êxito em duas situações. Primeiro, quando funcionam sob administrações que aumentem sua força institucional, o que usualmente ocorre sob governos de partidos progressistas e, segundo, quando a relação entre esta e o movimento de mulheres se desenvolve sob uma dinâmica de cooperação. Esses dois elementos são essenciais à capacidade da APM introduzir um olhar de gênero sobre as políticas públicas.

Portanto, a importância da abertura do Estado a esse ativismo reforça às tensões existentes dentro do próprio movimento e no relacionamento deste com o Estado, fazendo-se salutar repensar a relação entre Estado e Sociedade. Mariano (2001) traz a reflexão de Pinto, que considera a entrada no Estado arriscada no quesito perda de autonomia do movimento, porém, um risco necessário tendo em vista a urgência de alargamento dos campos de ação do movimento.

Já Rangel (2013) afirma que

a ideia de autonomia precisa ser repensada no contexto da democratização, uma vez que, quando militantes assumem cargos no governo ou obtêm sucesso em influenciá-lo de fato, a distinção entre Estado e sociedade civil deixa de ser tão nítida. Assim, é possível que atores estatais contribuam para que grupos ou movimentos ganhem capacidades políticas. (RANGEL, 2013, p. 4)

Bohn (2010) suscita que nem a APM perde sua autonomia decisória nem o movimento de mulheres passa a se confundir com o estado. Pelo contrário, por um lado, a APM continuamente busca criar redes no interior do estado que levem à adoção de uma perspectiva de gênero no processo decisório e, por outro, o movimento de mulheres continuamente exerce pressão sobre o estado para a implementação de políticas públicas que revertam o status desigual das mulheres.

Ainda que o feminismo institucional seja representado aparentemente por mulheres brancas, com acesso ao espaço público e, portanto, contidas de algum privilégio, é preciso levar em conta a questão de que estas possuem mais tempo de organização e após muita luta podem alargar um pouco mais seu campo de atuação, esperando que muitas outras feministas possam vir ocupar esses espaços também futuramente.

As atoras por elas mesmas

Tendo em vista a procura por um objeto empírico de pesquisa, após extensa revisão bibliográfica sobre ativismo institucional e particularmente feminismo institucional, as entrevistas descritas nesse texto surgiram como forma de me aproximar do objeto de pesquisa, conhecendo a lógica desse tipo de ativismo a partir das próprias atoras, a partir de uma espécie de história de vida, busquei com essas entrevistas conhecer o olhar delas e posteriormente confrontá-los com a teoria sobre o tema.

As entrevistas ocorreram durante missão discente na Universidade Federal de Florianópolis e portanto foram feitas com mulheres empregadas na burocracia do Estado de Santa Catarina e do município de Florianópolis. Ambas foram muito solícitas ao meu pedido para conversa, e me atenderam no dia 11 de Agosto de 2016 no prédio de seus respectivos trabalhos, ou seja, a Secretaria de Estado de Assistência Social de Santa Catarina e a Coordenadoria de Políticas Públicas para Mulheres de Florianópolis.

De início já fica bastante delimitado ao meu ver uma diferença bastante importante entre as entrevistadas. Enquanto uma veio do movimento feminista para o Estado, a outra se encontrou com o movimento feminista depois de assumir o cargo e estar em contato com as pautas. A partir disso, descreverei inicialmente a entrevistada 1, assistente social, funcionária concursada da prefeitura de Florianópolis, afastada de sua função por compor cargo comissionado, que conquistou por indicação do partido ao qual faz parte.

A entrevistada 1 afirmou ser militante do movimento feminista desde o final dos anos 90, seu encontro com as pautas feministas se deu a partir da universidade, durante o curso de graduação. A entrevistada é também filiada há 15 anos no PCdoB, Partido Comunista do Brasil.

A entrevistada 2 também é assistente social, e trabalha na Coordenadoria Municipal de Políticas Públicas para Mulheres, que é um órgão vinculado diretamente ao gabinete do prefeito, desde 2009. Ela já havia ocupado cargo de gerência do setor do idoso em gestões anteriores, é por esse fato que ela acredita ter sido procurada para assumir a gerência do setor das mulheres.

A importância das instâncias participativas

Tendo em vista o que já foi comentado sobre a importância das instituições participativas para a entrada de mais mulheres nas decisões de poder, podemos contar com a opinião das duas entrevistas, ambas já foram conselheiras e ressaltam a importância desse espaço na consolidação da participação femininas na política. Sobre a importância dessas instâncias, a entrevistada 1 comenta sobre a área da saúde da mulher afirmando que

foi importante o conselho bater pé e reivindicar a permanência dessa área aqui no município na área da assistência social, pois o município queria desfazer o centro de referência ao atendimento à mulher em situação de violência, pra fazer um atendimento no CREAS do município mesmo, e não manter o centro de referência, como um lugar, uma porta de entrada exclusiva pra essa demanda, queria levar tudo para o CREAS mesmo né, junto com todas as outras violações de direitos. Então o conselho municipal conseguir manter isso.

A entrevistada 1 sugere ainda que também fazem parte dos méritos do conselho os membros que o formam, havendo “entrosamento” segundo ela, entre representantes da sociedade civil e do governo, o que ela julga ser essencial para as conquistas dessa instância. Segundo a entrevistada,

Se nós não tivéssemos esse conselho tão bem consolidado já, nós teríamos perdido a muito anos atrás a coordenadoria municipal da mulher, *neh...*, é claro que nós queremos uma secretaria mas nós também não queremos perder o pouquinho que a gente tem.

Já a entrevistada 2 mostra a preocupação com a dinâmica Estado e Sociedade no que se refere ao governo tomar as decisões do conselho para si,

os conselhos são extremamente necessários, porque imagina, se com toda a situação, com toda essa análise, com toda essa fiscalização que os conselhos conseguem fazer, tem muita coisa ainda a ser mudada, a ser olhada, imagina se não existissem os conselhos, então eu acho de extrema importância os conselhos, só tem que tomar cuidado pra que eles não virem braço do governo, troca de favores acabam colocando os seus representantes lá que vão votar só a favor do governo e não a favor das políticas públicas, então é uma coisa que tem q ser muito cuidada. Eu vejo o conselho assim com bons olhos, e gosto.

Outro fator bastante interessante dessa temática é que a entrevistada 1 já participou no mesmo conselho como representante do Estado e em outras gestões como representante da Sociedade Civil. Portanto, como já dito, a separação entre Estado e Sociedade carece ser revista, uma vez que essas sujeitas ancoradas no Estado seja pela participação em conselhos, seja pela ocupação de cargos, podem ser tratadas como sujeitas híbridas.

Entrada e atuação no Estado

Segundo a entrevistada 1, a entrada para a burocracia do Estado se deu a partir da conversa com militantes feministas, principalmente por ser a primeira experiência dela em um cargo de confiança, que ela define como um cargo eminentemente político mas que une também a questão técnica. Justamente por essa questão técnica, a entrevistada 1 afirma que esse caráter a impede de ser propriamente uma representante feminista no Estado, mas acredita que cumpre um papel como assistente social que tem um olhar mais atento pras questões de gênero nas políticas públicas, mas não representante do movimento, uma vez que não lida com políticas específicas. Segundo ela,

o fato de eu ser feminista, de eu ser militante do movimento de mulheres, me coloca um olhar com uma outra perspectiva frente as questões, as demandas e as reivindicações das mulheres e a importância dessas políticas públicas que congregam a secretaria de assistência social do Estado, que é trabalho, habitação, segurança alimentar e assistência social, atinge fortemente a vida das mulheres, principalmente as mulheres que sustentam as famílias.

Portanto, sua atuação como feminista se dá a partir do debate com equipes técnicas, sobre a importância de políticas públicas específicas para as mulheres e sobre as diversas discriminações que as mulheres ainda enfrentam. Ou seja, a estratégia dela se dá a partir do convencimento e disseminação das pautas ainda que de forma ‘informal’.

Já a entrevistada 2, que ocupa cargo em órgão específico das mulheres, considera sua atuação como uma representação legítima do movimento feminista, alegando que em todas as decisões tomadas leva em consideração a trajetória de luta do movimento, a articulação e a legitimidade que conquistou, ela ainda diz que *“temos que ter esse cuidado porque não nos representamos, nós representamos algo muito maior que são todos os movimentos.”*

Já vimos anteriormente que o sucesso do feminismo estatal está muito atrelado a relação que este mantém com o movimento, como afirma Bohn (2010) ao dizer que os casos mais exitosos de feminismo estatal são aqueles nos quais há uma dinâmica de cooperação entre uma agência estatal de políticas públicas para mulheres (APM) e as organizações de mulheres, na qual a segunda informa a primeira a respeito dos principais objetivos gerais a serem alcançados.

A partir desse ponto de vista, a entrevistada 2 alega haver ainda barreiras estruturais para as demandas do movimento feminista, e que para vencê-las faz uso dessas articulações, pactos e redes, pontuando a necessidade de que os projetos pensados nessas redes tornem-se políticas de Estado e não política de governo.

Até mesmo dentro do cotidiano do governo do Estado, ambas as entrevistadas afirmam que existem maciçamente homens ocupando cargos do mais alto escalão, e as mulheres estão mais presentes no segundo escalão. Ou seja, para além das políticas públicas, já é uma resistência ocupar cargos de alto escalão sendo mulher.

Mesmo a entrevistada 2, que opera na política específica de mulheres afirmou, *“em quase tudo aqui as mulheres são maioria, menos no legislativo e no primeiro escalão do governo, no resto tem mulher pra caramba (risos).”*

Ambas as entrevistadas afirmam ainda que nos cargos públicos há uma limitação imensa em se conseguir executar aquilo que se defende e se reivindica por conta de limitação

orçamentária, e também da vontade política dos superiores, ou seja, o que tratamos anteriormente sobre o perfil ideológico da gestão do governo como fator essencial para a execução das demandas dos movimentos e também para a inserção dessas feministas na estrutura estatal.

Com isso podemos criar a hipótese de que a área em que as feministas institucionais atuam é bastante importante para que se sintam representantes do movimento na burocracia, e que provavelmente a área específica de políticas para mulheres é um campo bastante rico para esse fim.

Relação entre movimento e Estado

A entrevistada 1 acredita que os movimentos de mulheres ainda tem o enfrentamento muito grande com o Estado, e portanto conta com o apoio e compreensão dos movimentos frente as limitações que o Estado impõe a sua atuação. Ela afirma fazer questão de ter essa troca com o movimento, e acredita que é por esse motivo que consegue conjugar a militância feminista com a ocupação de um cargo público sem ter tanta antipatia das próprias militantes feministas.

Há um fato bastante interessante sobre a entrevistada 2, que diz respeito a ela ter se encontrado com o feminismo após assumir o cargo na coordenadoria da mulher. O que ela mesmo destaca ter sido problemático pois segundo ela mesma,

E quando eu assumi a coordenadoria [...] eu também não fui muito aceita pelos movimentos de mulheres de Florianópolis por eu não ter vindo de uma militância, não ter uma militância na área da mulher, mas muitas vezes eu fui chamada pra, assim, pra me por à prova, pra saber a que eu tinha vindo, e eu consegui, foi muito bom esse processo porque eu consegui uma legitimidade muito grande da coordenadoria perante a sociedade.

Podemos notar então que houve um estranhamento por conta da entrevistada 2 não ser uma militante feminista, mas segundo ela em uma mudança de gestão do prefeito de Florianópolis ela foi afastada do cargo e o próprio movimento reivindicou sua volta, como descrito por ela

o movimento de mulheres, o conselho da mulher, os movimentos da área LGBT se reuniram e ficaram 2013 todo batalhando para que eu voltasse, e em 2014 eu volto, então, como no começo eu não tinha uma legitimidade, não me conheciam, então elas ficaram me questionando por um bom tempo, até elas entenderem que eu tinha vindo pra trabalhar e pra tentar... ser uma feminista, tanto que uma feminista me disse um dia “Você está se saindo uma excelente feminista”, então já tinha toda uma legitimidade. Aí em 2014 eu volto pra coordenadoria a pedido dos movimentos de mulheres, do conselho da mulher.

É bastante interessante notar duas coisas nesse excerto, a primeira é esse fato de ganhar reconhecimento do próprio movimento, a segunda é que ainda que o movimento feminista tenha suas discórdias com o Estado sem dúvida ele precisa de uma representante legítima lá dentro coordenando a política específica e reclama por esse direito.

Dessa forma, a entrevistada 2 demonstrou que aliou-se ao movimento, aderindo às suas pautas e construindo uma troca de apoio com ele. A logística se dá com reuniões anuais com os movimentos, fazendo uma avaliação do trabalho e também programação para o ano seguinte. Essa reunião é fundamental inclusive porque se define a previsão de orçamento a ser investido no ano seguinte, que deve ser encaminhada ao gabinete do prefeito.

A entrevistada 2 se considera um elo importante entre movimento e Estado e afirma que as mulheres dos movimentos sabem disso. Ela destaca muito o fato de ter sido “buscada” novamente pelo movimento durante seu afastamento da coordenadoria. Nas palavras dela,

Hoje assim eu sou tranquila em dizer que eu me sinto representando-as, e eu sei que ela me olham assim, então no início elas não me conheciam, porque realmente eu não tinha vindo de uma militância feminista, isso caiu por terra, então hoje realmente elas sabem que se tiver que bancar uma briga com o governo, eu vou bancar, eu sei como fazer essa briga, eu sei por onde.. que às vezes da pra avançar, as vezes tem que fazer alguns contornos, fazer outros caminhos, mas que eu vou chegando.. e se em algum momento tiver que brigar mesmo eu também vou brigar, elas sabem que.. então por isso que o nosso setor, a nossa coordenadoria tem legitimidade, e a gente tem uma visibilidade muito boa em Florianópolis, nós acabamos virando referência pro Estado.

É substancial citar a importância da esfera federal na produção de políticas públicas para mulheres e também nos caminhos abertos para a inclusão dessas feministas na burocracia estatal, como dito pela entrevistada 2,

O SUS, o SUAS são políticas já definidas, estabelecidas, com normas técnicas né? tudo.. e a política da mulher não tem isso, teve um desmonte nacional e isso implicou também aqui embaixo pra nós, esse desmonte do ministério das mulheres e colocando ele agora dentro de um balaio né, não é mais o ministério direto com a presidência da República, tudo isso implica aqui no nosso trabalho e também não ter um fundo, não ter recursos específicos, que essa coisa do fundo como tem a saúde e a assistência também é muito importante, nós não temos isso na área da mulher, tanto que a política da mulher acaba ficando subordinada à assistência, porque hoje quem tá financiando é a assistência e não a política da mulher, tudo isso implica.

Nesse caso, podemos voltar a citar o caso da Secretaria Especial de Políticas para as mulheres (SPM), que obteve grande força institucional no interior do aparelho de estado, isto é, tanto de pessoal, capacidade técnica, autonomia decisória para assuntos internos e também recursos financeiros que lhe permitam exercer suas atividades de maneira efetiva. Tudo isso reflete também nas esferas estaduais e municipais, como confirmado pela entrevistada 2,

teve um desmonte nacional e isso implicou também aqui embaixo pra nós, esse desmonte do ministério das mulheres e colocando ele agora dentro de um balaio né, não é mais o ministério direto com a presidência da República, tudo isso implica aqui no nosso trabalho.

A entrevistada finaliza reforçando que para que haja avanço das pautas feministas dentro do Estado é necessário recursos públicos e vontade política para que sejam pautas prioritárias de Estado e não apenas políticas de governo.

Conclusões

A partir da revisão bibliográfica e da entrevista realizada com as feministas institucionais destaco alguns achados. Observando o perfil das femocratas e área em que trabalham observa-se que ambas são assistentes sociais e atuam em áreas de políticas sociais, revelando a hipótese de que esses são campos mais abertos à participação dessas mulheres e em atender ainda que minimamente as pautas do movimento feminista.

É salutar destacar também a necessidade bastante pontuada pela bibliografia e impressa também na fala das entrevistas de se buscar uma interação com o movimento feminista “de rua” afim de haver tanto uma “prestação de contas” de quem está dentro do Estado como também o acolhimento das demandas “da rua” por estas.

Outro destaque é sem dúvidas o peso do perfil ideológico dos governos no que se refere a atuação dessas feministas e também na absorção das demandas pelo Estado, haja vista que a maioria das políticas para mulheres não são de Estado, mas sim de governo, como apontado pelas entrevistadas, isso faz com que o posicionamento da gestão do governo sobre a questão seja muito relevante. No que tange essa questão é instigante pontuar que podemos observar o curso desse fenômeno no momento presente em nosso país, como destacado anteriormente no texto.

Por fim, pode-se notar uma grande mudança na concepção que mantinha o Estado como uma esfera totalmente à parte da Sociedade, essas fronteiras se confundem e exigem análises que levem isso em consideração para a compreensão dos fenômenos políticos e sociais que se desencadeiam em nossa sociedade.

REFERÊNCIAS

ALVAREZ, Sonia E., Para além da sociedade civil: reflexões sobre o campo feminista. **Cad. Pagu** [online]. n.43, pp.13-56, 2014.

AVELAR, Lúcia., Movimentos, redes e feminismo de Estado: a representação extraparlamentar das mulheres brasileiras. **Cadernos ADENAUER**. São Paulo, v. XIV, p. 71-88, 2013

AVELAR, Lúcia., Mulher, gênero e política. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio. **Sistema político brasileiro: uma introdução**. 3. ed. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer; São Paulo: Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho, p. 207-223. 2015

BLAY, Eva A., Mulheres, Movimentos Sociais, Partidos Políticos e Estado. In: COSTA, Ana A. A.; SARDENBERG, Cecília M. B. (orgs.). **O Feminismo do Brasil: reflexões teóricas e perspectivas organizadoras**. Salvador: UFBA / Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre a Mulher, p. 377-387. 2008.

BOHN, Simone R., Feminismo estatal sob a presidência Lula: o caso da Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Revista Debates**. Porto Alegre, v.4, n.2, p. 81-106, jul.-dez. 2010.

CAYRES, Domitila Costa. **Ativismo institucional no coração da Secretaria-Geral da Presidência da República: a Secretaria Nacional de Articulação Social no governo Dilma Rousseff (2011-2014)**. Tese (Doutorado em Sociologia e Política) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 2015

FELTRAN, Gabriel de S., Deslocamentos - trajetórias individuais, relações entre sociedade civil e Estado no Brasil. In: DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto; PANFICHI, Aldo (orgs.). **A disputa pela construção democrática na América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, p. 371-416. 2006.

MARIANO, Silvana A., Feminismo e Estado: Desafiando a Democracia Liberal. **Revista Mediações**. Londrina, v.6, n.2, p. 1-26. jul/dez 2001.

PINHEIRO, Marinta B., Feminismo e sua trama de relações: sobre os desafios à transformação do Estado. In: 10º Encontro ABCP. **Anais eletrônicos**. Belo Horizonte, 2016.

RANGEL, Patricia., Feminismo de Estado e direitos políticos das mulheres: Argentina e Brasil. In: Seminário Internacional Fazendo Gênero 10. **Anais eletrônicos**. Florianópolis, 2013.