

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

Graduação em Ciências do Estado

Dayane Nayara Conceição de Assis

**INTERSETORIALIDADE, INTERSECCIONALIDADE E
TRANSVERSALIDADE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE GÊNERO E RAÇA.**

BELO HORIZONTE

2013

Dayane Nayara Conceição de Assis

**INTERSETORIALIDADE, INTERSECCIONALIDADE E
TRANSVERSALIDADE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE GÊNERO E RAÇA.**

Monografia apresentada ao Curso de Ciências do Estado da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial para obtenção de grau de bacharel em Ciências do Estado, sob orientação do Prof(a). Marlise Miriam de Matos Almeida.

BELO HORIZONTE
2013

Dayane Nayara Conceição de Assis

**INTERSETORIALIDADE, INTERSECCIONALIDADE E
TRANSVERSALIDADE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE GÊNERO E RAÇA.**

Monografia apresentada ao Curso de Ciências do Estado da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial para obtenção de grau de bacharel em Ciências do Estado, sob orientação do Prof(a). Marlise Miriam de Matos Almeida.

Marlise Miriam de Matos Almeida (Orientadora) – UFMG

Ana Carolina de Freitas Ogando- UFMG

Clarisse Goulart Padis – UFMG

Belo Horizonte, 06 de dezembro de 2013.

*Aos meus pais e amigos,
pela dedicação e carinho.*

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, que nunca me abandonou mesmo nos momentos mais difíceis.

À minha mãe Cláudia , e ao meu pai Gilberto por acreditarem em mim mesmo nos momentos mais difíceis mesmo quando tudo parecia perdido.

Aos meus irmãos pela força e inspiração que sempre me doaram.

Às amigas que fiz durante essa etapa, em especial a Suelen Alves dos Santos, Ric de Oliveira, Érika Aline, Nathalia Bonato, minha tia Teia.

A Profa. Marlise Matos que me fez enxergar através do feminismo uma solução possível para emancipação de todas as mulheres negras.

A todas as mulheres negras, exemplo de força, guerreiras. Mães, irmãs, companheiras da revolução.

Meu muito obrigada a todos que me suportaram durante essa etapa!

O sistema pode até me transformar em empregada, mas não pode me fazer raciocinar como criada. Enquanto mulheres convencionais lutam contra o machismo, as negras duelam pra vencer o machismo, o preconceito, o racismo. Lutam pra reverter o processo de aniquilação, que encarcera afrodescendentes em cubículos na prisão

(Facção Central)

RESUMO

O presente trabalho de monografia pretende analisar de que forma a reformulação de políticas públicas de gênero e raça, efetivada através de uma perspectiva que leve em conta as dimensões da intersectorialidade, interseccionalidade e transversalidade, pode contribuir para um real empoderamento e emancipação das destinatárias dessas políticas, especialmente as mulheres negras. Constitui-se ainda como objeto de análise dessa monografia investigar de que forma tem sido a atuação da SEPPIR e da SPM/PR e de como elas contribuem para a promoção da equidade de gênero e raça, e quais são os avanços e desafios a serem superados.

ABSTRACT

This monograph discusses how a recent reformulation of public policies on gender and race in Brazil is taking into account the dimensions of intersectoral articulation, intersectional approach and gender/race mainstreaming. The study aims to understand how these transformations can contribute to a real empowerment and emancipation of women, specially black. It is still the object of analysis of this work investigate how is occurring the performance of SEPPIR and SPM / PR and when and how they really contribute to the promotion of gender and race equality, and also to discuss what are the advances and challenges to be overcome .

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
1.1. Problema	11
1.2. Justificativa e relevância	12
2. Estado, políticas públicas e a transversalidade de gênero e raça: O desafio da interseccionalidade	14
2.1. Breve definição dos objetivos de uma política pública, definição dos conceitos de gênero e raça	14
3. Transversalidade, Intersetorialidade e Interseccionalidade como dimensões de complexidade na reformulação de políticas públicas de gênero e raça	23
4. Equidade de gênero e raça como Direitos Humanos complexos: O caso da SPM e da SEEPIR no combate à desigualdade	36
4.1. Diretrizes nacionais para institucionalização de gênero e raça: PNPM e PLANAPIR	45
5. Conclusão	59
6. Referências bibliográficas	61

1. INTRODUÇÃO

O entendimento das desigualdades sociais advindas das questões de gênero e raça como um problema complexo e a busca por equidade, desta vez, como uma medida com caráter emergencial, vem trazendo ao público esse debate e vem (ou não) pressionando cada vez mais o poder público para responder satisfatoriamente a essas questões. Contudo, à medida em que se avança é possível perceber que não existem soluções fáceis para essas questões e o caminho a ser trilhado para a construção de uma sociedade livre das discriminações e desigualdades de gênero e raça passa, necessariamente, pela construção de um Estado mais democrático e atento a essas demandas.

A Constituição Brasileira referenda nosso Estado como democrático de direito, e para isso prevê que seja preservado a todo e qualquer cidadão garantias mínimas e essenciais para que se cumpram os requisitos da existência a partir de padrões reais de dignidade humana. O entendimento do tratamento com equidade no que se refere aos marcadores sociais de gênero e raça é crucial para a proposição de políticas públicas que visem transformar a situação de opressão sofrida por mulheres e, duplamente, por mulheres negras, em nossa sociedade. Em uma sociedade onde, historicamente, a categoria sexo-gênero tem sido usada como justificativa para a construção estereotipada de papéis ditos como “masculinos” e “femininos”, sendo que, em casos limítrofes, essa atribuição também tem servido para referendar lugares tidos como de menor prestígio para as mulheres na sociedade, construir um Programa onde se tenha uma agenda governamental que, necessariamente, trate desses temas, onde estes estejam incluídos como prioridade política (ou de políticas públicas), significa valer-se de ações que promovam também determinados padrões de mudança cultural que auxiliem no enfraquecimento das estruturas machistas, patriarcais e racistas tão ainda presentes em nossa sociedade (e também na nossa política).

Ainda que existam ações no nível da conscientização e vários trabalhos de cunho social a respeito dos temas, a responsabilização do Estado como agente principal na promoção da equidade racial e de gênero nos leva a considerar e afirmar a necessidade de uma profunda transformação organizacional nas instituições públicas, uma vez que é nesse espaço onde se formulam as políticas públicas com o intuito de erradicar tais desigualdades, ainda existentes. Os movimentos feministas e negros, historicamente, em suas muitas pautas seguem demandando do poder público essa transformação estrutural.

As políticas estatais atualmente existentes e que estão voltadas para essas questões não são fruto da espontaneidade do Estado para se tentar a resolução desses conflitos, pelo contrário, elas são o resultado de inúmeras lutas e reformulações provenientes dos respectivos movimentos sociais que, paulatinamente, vêm incluindo suas demandas na agenda governamental. Porém, é necessário compreender que as instituições governamentais, bem como seus parceiros na formulação de tais políticas públicas também se encontram imersos na mesma estrutura patriarcal, racista e machista, sendo necessário, portanto, uma profunda reformulação dessas instituições a fim de que se torne possível a existência de políticas públicas de gênero e raça, de fato, eficazes e resolutivas.

Atualmente, no Brasil, pode-se dizer que houve avanços significativos na busca pela promoção da equidade de gênero e raça. Tais avanços ficam evidenciados pela própria criação e o funcionamento da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM/PR) e da Secretaria de Promoção de Políticas da Igualdade Racial (SEPPIR), como os dois órgãos mais importantes para a formulação de políticas públicas de gênero e raça em nosso país. Aliado a isso assistimos também à proliferação de inúmeras novas legislações que auxiliam na concretização desse ideal. Ademais, existe ainda a importante pressão exercida pelos organismos internacionais de Direitos Humanos, a partir do entendimento de que um país que se baseia, de fato, nas premissas de uma real democracia não pode admitir a existência de desigualdades e discriminações tão profundas baseadas em categorias como gênero e raça, ou qualquer outro marcador social.

Mesmo com um avanço significativo nas discussões sobre transversalidade, intersectorialidade e interseccionalidade de gênero e raça nas políticas públicas, ainda são incipientes o debate sobre tais temas, quer seja no meio acadêmico, quer na atividade propriamente dita de execução das políticas. É nesse sentido que esse trabalho pretende contribuir, ou seja, ele pretende fortalecer e difundir uma discussão a respeito desse tema, entendendo que estas três dimensões são de extrema importância para a reformulação das nossas políticas públicas e, conseqüentemente, para uma maior chance de concretização do ideal de empoderamento e emancipação das mulheres, conforme proposto pelos movimentos feministas e negros.

1.1. Problema

O problema central que será confrontado, aprofundado e debatido neste trabalho é de que forma as dimensões de transversalidade, interseccionalidade e transversalidade de gênero e raça constituem-se como um caminho possível para a reformulação das nossas políticas públicas (e, especialmente as políticas focalizadas especificamente em gênero e raça) pautadas pelo objetivo de se alcançar uma maior justiça social e de se promover uma maior democratização do acesso aos direitos. Tudo isso, enfim, tendo-se por foco transformar o lugar socialmente ocupado, especialmente, pelas mulheres negras em nossa sociedade.

1.2 Justificativa e relevância

Uma questão que se coloca frente ao tema exposto diz respeito ao fato de que vêm aumentando significativamente as propostas do Estado para a erradicação das desigualdades de gênero ainda persistentes em nossa sociedade. Essa atenção destinada às mulheres é fruto das pressões tanto internas - através do crescimento do movimento de mulheres dentro do país e a incorporação de um caráter feminista no mesmo-, quanto externas - promovidas pela conjuntura internacional em que a questão da mulher tornou-se pauta indispensável nos organismos internacionais, bem como pelas próprias Convenções de caráter feminista que foram surgindo ao longo do tempo. As pautas desse movimento não se contenta apenas com os direitos políticos clássico invocados pela primeira onda feminista. Antes reivindica um empoderamento das mulheres tanto no âmbito público quanto no privado, incorrendo em uma transformação das instituições tradicionais historicamente sustentadas sobre o machismo e o patriarcado, no sentido de que a equidade de gênero não se dê apenas formalmente, mas que ela ocorra de forma factual.

O quesito raça, que também compõe o objeto dessa pesquisa, ainda é visto como um tema bastante polêmico, seja no debate social, seja no discurso acadêmico; o que reflete um profundo incômodo em relação a essa questão, incômodo esse que é fruto também do racismo ainda existente em nossa sociedade, profundamente marcada pelo histórico da escravidão em nosso país. Contudo, o uso do termo raça refere-se a uma apropriação do Movimento Negro, no sentido de refutar aquelas teorias que, durante muito tempo, tiveram seus fundamentos no “mito da democracia racial”. No caso desta pesquisa, busca-se entender de que forma a categoria raça operaria como um “duplo dividendo”, tendo-se como foco a questão de gênero; fazendo com que as mulheres

negras sofram, no campo das múltiplas opressões aquelas que têm como pano de fundo as desigualdades de gênero e ainda mais uma segunda experiência da violência, desta vez, em razão da sua cor de pele. Entendemos que este deveria ser o motivo maior que fortaleceria tais sujeitos como o público preferencial e a quem seria necessária uma maior atenção na forma de políticas públicas.

Nesse sentido, vale dizer que a aproximação desses movimentos sociais do Estado tornou indispensável para uma discussão verdadeiramente séria da questão de gênero/raça, porém a simples incorporação do tema na agenda política, entendemos, não seria suficiente para, de fato, se promover os ideais de emancipação feminista, essencial para o empoderamento das mulheres.

No capítulo dois desse trabalho discorreremos sobre os conceitos de gênero e raça, e a importância dos movimentos sociais negro e feminista para a incorporação desses conceitos por parte do Estado. Seguimos com o capítulo três onde é discutido as definições das dimensões de transversalidade, intersetorialidade e interseccionalidade, bem como a complexidade da aplicação desses conceitos nas políticas públicas. No quarto e último capítulo descreveremos de que forma gênero e raça podem ser entendidos como direitos humanos em sua complexidade, e de que forma a SEPPIR e a SPM/PR podem ser entendidas como mecanismos de referência na efetivação desses direitos.

2. Estado, políticas públicas e a transversalidade de gênero e raça: o desafio da interseccionalidade

2.1. Breve definição dos objetivos de uma política pública, definição dos conceitos de gênero e raça

Existem inúmeras definições de políticas públicas. Estas perpassam diferentes áreas do conhecimento e adquirem diversos sentidos, conforme a vertente teórica a partir da qual é analisada. Entendendo o Governo como a estrutura do Estado competente para a formulação, execução, monitoramento e avaliação de políticas públicas, podemos nos apropriar do conceito de Maria das Graças Ruas (2009) que, em estudo sobre o tema, nos ensina:

“As políticas públicas (policies), por sua vez, são outputs, resultantes da atividade política (politics): compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores. Nesse sentido é necessário distinguir entre política pública e decisão política. Uma política pública geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas. Já uma decisão política corresponde a uma escolha dentre um leque de alternativas, conforme a hierarquia das preferências dos atores envolvidos, expressando - em maior ou menor grau - uma certa adequação entre os fins pretendidos e os meios disponíveis.” (RUAS, Maria das Graças, 2009, p.1).

Apesar de, em momentos específicos de seu ciclo, as políticas públicas se inter-relacionarem e terem geralmente um caráter mais universalista, estas possuem um aspecto temático e se propõem a atender, na forma de serviços públicos, a grupos específicos que demandam serviços e que visem conquistar seu espaço na arena política. Sobre esses grupos podemos denominá-los como “grupos de pressão” e sua função consiste em colocar temas novos ou não debatidos para debate e apreciação na agenda governamental. Em seu dicionário de política Noberto Bobbio (1998) define tais grupos da seguinte forma:

“Resta por tanto a expressão Grupos de Pressão. Ela indica, ao mesmo tempo, a existências de uma organização formal e a modalidade de ação do próprio grupo em vista da consecução de seus fins: a *pressão*. Entendemos por pressão a atividade de um conjunto de indivíduos que unidos por motivações comuns, buscam, através do uso de sanções ou ameaça de uso delas, influenciar sobre decisões que são tomadas pelo poder político, seja a fim de mudar a distribuição prevalente de bens, serviços, honras e oportunidades, seja a fim de conservá-la frente às ameaças de outros grupos ou do próprio poder político.” (BOBBIO, 1998, p.556).

É através desses atores e atrizes que diversas temáticas vêm sendo paulatinamente incorporadas no âmbito do Estado e estão sendo convertidas em políticas públicas que objetivam a transformação dos lugares subalternos geralmente ocupados por esses grupos na sociedade. Essa transformação é resultado de mudanças na cultura política, que retiram, de forma gradual, esses grupos da posição marginalizada no âmbito social para uma maior posição de atenção por parte do Estado, pressionando o mesmo a incorporar na sua administração aquelas estratégias que respondam às demandas colocadas no cenário político. No que diz respeito às temáticas de gênero e raça observa-se uma qualificação do debate político acerca do assunto que vêm sendo propostas pelos movimentos sociais feminista e negro, qualificação essa que tem implicado em uma significativa mudança de postura do governo Brasileiro em relação aos debates que concernem a tais grupos historicamente subalternizados.

Todavia, a formulação de políticas públicas referente a gênero e raça enfrenta ainda o problema de seus debates serem ainda muito recentes, tanto no meio político, quanto no âmbito acadêmico, o que, por vezes, se converte em alguma forma de resistência a tais políticas ou então de tentativas de respostas ainda bastante conservadoras, tanto por parte do Estado brasileiro, quanto da sociedade, ambos marcados profundamente pela influência do patriarcalismo e do racismo.

Sobre o conceito de gênero é importante ressaltar que este não se reduz a uma dimensão biológica, antes porém, diz respeito à construção social do sentido dado aos lugares e papéis ditos como feminino e masculino, e a forma que tal determinismo influi nas relações políticas e sociais. Sobre o assunto Lauretis (1994) afirma que:

“(…) sistema sexo-gênero, enfim, é tanto uma construção sociocultural quanto um aparato semiótico, um sistema de representações que atribui significado (identidade, valor, prestígio, posição de parentesco, status dentro da hierarquia social etc.) a indivíduos dentro da sociedade. Se as representações de gênero são posições sociais que trazem consigo significados diferenciais, então o fato de alguém ser representado ou se representar como masculino ou feminino subentende a totalidade daqueles atributos social” (LAURETIS, 1994, p.26)

Vale aqui também citar a clássica definição de Joan Scott(1989) onde a autora escreve:

“Minha definição de gênero tem duas partes e diversos subconjuntos, que estão interrelacionados, mas devem ser analiticamente diferenciados. O núcleo da definição repousa numa conexão integral entre duas proposições: (1) o gênero é um elemento constitutivo de relações sociais baseadas nas diferenças percebidas entre os sexos e (2) o gênero é uma forma primária de

dar significado as relações de poder. As mudanças na organização das relações sociais correspondem sempre a mudança nas representações de poder, mas a mudança não é unidirecional.” (SCOTT, 1989, p.86)

No campo político, o conceito de gênero seguiu sendo reinventado pelos movimentos feministas que, através da luta pela equidade de gênero, desassocia a recorrente correspondência deste conceito ao quesito sexo, caminhando para além do determinismo biológico, e evidenciando os mecanismos de dominação estabelecidos através da construção de papéis estereotipados como exclusivamente femininos ou masculinos nas representações sociais. Sobre o Movimento Feminista e sua relação com a reescrita do conceito de gênero, pode-se dizer que a denominada primeira onda, ligada a movimentos políticos que versavam prioritariamente sobre a questão do sufrágio universal, contribuiu, acima de tudo, para um primeiro reconhecimento no campo dos direitos civis, o que apesar de ser inegavelmente importante, contribuiu todavia de forma minoritária em relação aos outros momentos para a construção do conceito gênero.

Será na segunda onda feminista o momento que se torna possível observar uma profunda transformação desse conceito de forma especial no meio acadêmico, essas transformações se darão através do aumento da produção de conhecimentos sobre o tema, seguido pela introdução de novos termos que, até então, permaneciam inquestionáveis na produção acadêmica, essencialmente marcada pelo olhar masculino. Essa mudança de paradigmas no meio científico levou a transformações no cenário político que materializaram-se em diversos documentos de princípios e de tentativas de garantia de direitos, tanto internacionais quanto nacionais, que buscaram em sua essência reafirmar temas como a igualdade entre homens e mulheres. É o caso da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e de outros tantos documentos que trataram da erradicação de todas as formas de discriminação, não cabendo aqui cita-los. Com essa mudança no movimento feminista e na sua relação com o conceito de gênero, fica claro a abrangência desse conceito e o que dele fundamentalmente aqui nos importa, nas palavras de Dagmar Esterman Meyer (2004) em seus escritos sobre *Teorias e Políticas de Gênero: fragmentos históricos e desafios atuais*:

“Por último, e de forma importante, essa abordagem do gênero implica considerar que as instituições sociais, os símbolos, as normas, os conhecimentos, as leis, as doutrinas e as políticas de uma sociedade são constituídas e atravessadas por representações e pressupostos de feminino e de masculino, ao mesmo tempo em que estão centralmente implicadas com sua produção, manutenção ou ressignificação. Dessa forma, deixa-se de enfocar, de forma isolada, aquilo que mulheres ou homens fazem ou podem

fazer ou os processos educativos pelos quais seres humanos se constituem como mulheres ou homens e se enfatiza a necessidade de compreender esses aspectos e processos, articulando-os aos diferentes modos pelo quais o gênero opera estruturando esse social que os torna possíveis e necessários.” (MEYER, Dagmar Estermann, 2004, p.16).

Sobre o conceito de raça, também objeto de estudo nesse trabalho, permanece a discussão sobre seu uso no meio científico que, por vezes, trabalha apenas com a ideia de etnia, o que entra em conflito com a adoção do termo pelo movimento social negro, como discutiremos a seguir. O uso do termo raça no Brasil, seja na comunidade acadêmica, seja no discurso cotidiano em geral, agregou para si uma conotação fortemente negativa por ser/estar associado ao tema do racismo e às profundas marcas de discriminação deixadas pela herança escravista no país. Contudo, a adoção desse termo, a partir do século XX, pelo movimento negro, pretendeu evidenciar as mazelas e discriminações ainda existentes que se baseiam especialmente nas características físicas, mais especificamente na cor e em características fenotípicas, e em nada se associam com a ideia de “raça superior” conforme foi utilizado em regimes nazistas, como alegam muitos que argumentam contrariamente ao uso do termo.

Em relação ao termo raça e a pertinência do seu uso ainda hoje, Nilma Lino Gomes (2005) em seu trabalho “*Alguns termos e conceitos presentes no debate sobre as relações raciais no Brasil: uma discussão*” escreve:

“Lamentavelmente, o racismo em nossa sociedade se dá de um modo muito especial: ele se afirma através da sua própria negação. Por isso dizemos que vivemos no Brasil um racismo ambíguo, o qual se apresenta muito diferente de outros contextos onde esse fenômeno também acontece. O racismo no Brasil é alicerçado em uma constante contradição. A sociedade brasileira sempre negou insistentemente a existência do racismo e do preconceito racial, mas, no entanto as pesquisas atestam que, no cotidiano, nas relações de gênero, no mercado de trabalho, na educação básica e na universidade os negros ainda são discriminados e vivem uma situação de profunda desigualdade racial quando comparados com outros segmentos étnico-raciais do país”. (GOMES, Nilma Lino. 2005, p 46).

O uso do termo etnia, por outro lado, nós entendemos que vai se referir a uma classificação muito mais ampla que não alcança por completo os pressupostos acima citados e que nos interessam bastante para a nossa discussão sobre as políticas públicas. Etnia, então, costuma se referir às características ligadas a expressões culturais de um povo e não se relaciona tão diretamente com o foco que uma política pública de raça deve ter, a saber, a erradicação das desigualdades e da diferenciação de oportunidades e no tratamento dos indivíduos em razão da cor de sua pele. A relação do Estado

brasileiro com os problemas de cunho racial, por muito tempo e de alguma maneira até o presente momento, consistiu: (a) na negação do racismo brasileiro como um problema existente e; (b) na tentativa de elaboração de políticas universais que não levam em conta as diferenças encontradas pelos negros em razão da cor da pele e das características fenotípicas, o que os/as leva, por exemplo, a ocupar cargos de menor prestígio social e com menor remuneração, a terem baixa escolaridade, sofrerem mais de vulnerabilidade econômica, além da própria violência referente ao preconceito racial já praticamente naturalizado na sociedade, que tem no padrão branco um fundamento de toda a sua organização social.

A partir da grande influência do movimento modernista europeu, especialmente ao longo da década de 1920, houve a incorporação de manifestações culturais consideradas de “origem negra” como ícones da nossa cultura brasileira, criando-se a ideia de que o “problema racial” existente devido à herança escravista do país, estaria resolvido. Foi a partir daí criado e difundido, tanto no contexto nacional quanto no internacional, o *mito da democracia racial*. O momento político em que tal mito da democracia racial surgiu no Brasil é o Estado Novo, com Getúlio Vargas e este caracterizou-se, sobretudo por “negar o negro” e por promover a inserção desses sujeitos por meio de políticas de cunho nacionalista e populista, que não buscavam medidas compensatórias ou de redistribuição para atender às suas demandas, não levando-se em conta, assim, a posição de marginalidade na qual, infelizmente, parte significativa dos/as negros/as já se encontrava no país.

A ideia de democracia racial sempre esteve ligada ao forte sentimento nacionalista presente no país e seguiu ganhando força em diversos momentos da história política do Brasil, ganhando destaque também no momento de ditadura militar e do “milagre econômico” ao longo das décadas de 60 e 70. Contudo, o esgotamento desse modelo e a lenta reabertura à democracia trouxeram à tona algumas questões que enfraqueceram essa ideologia e colocaram como protagonista no cenário político os movimentos negros que, há anos lutavam contra a política (até mesmo oficial) de embaquecimento do país.

Pode-se dizer que a adoção do termo raça, pelo movimento negro no Brasil, significou, antes de tudo, a racialização do próprio indivíduo perante o outro, sendo desta maneira não apenas um instrumento de agregação ou de identificação do movimento, e sim o meio pelo qual suas reivindicações ganharam espaço no cenário político em nosso país. Tomado por um discurso que buscava desmitificar a ideia de

“democracia racial” acima explicitando, o campo majoritário do movimento negro no Brasil na década de 70, buscou, sobretudo através do campo das artes com destaque para a escrita, criar aquilo que se chamou de “consciência negra”, valendo-se das especificidades das características, tanto biológicas como culturais dos indivíduos negros, enxergando-as de forma positivas.

O movimento negro no Brasil do século XX foi marcado por uma diversidade de pensamentos sobre o que significava “ser negro” no país daquele momento. Contudo, a questão racial sempre teve papel central dentro desse movimento que se utilizou de diversas ferramentas para reivindicar o fim das desigualdades sociais marcadas pela cor da pele e uma injusta distribuição das recompensas sociais. A trajetória do movimento negro no Brasil até os dias atuais traz consigo algumas marcas que foram constantes na pauta do movimento em questão, entre elas vale a pena citar a constante preocupação de agregar negros e mestiços de forma estratégica em torno do debate racial, e aliado a isso investir na educação dos negros como um canal de emancipação desses indivíduos em relação à ordem vigente. Esse último ponto opera como uma crítica central feita pelo movimento negro nos dias atuais às organizações dentro do próprio movimento que, por algum tempo, lutavam contra a discriminação racial apenas como um meio de tornar o indivíduo negro integrado aos valores da burguesia branca. Nas palavras de Amílcar Araújo Pereira (2010), em seu trabalho denominado *“O mundo negro” a constituição do movimento negro contemporâneo no Brasil*, onde o mesmo referencia Florestan Fernandes, trata-se de criar na população negra tendências que a coloquem como uma “minoridade racial integrada” na ordem vigente. (PEREIRA, 2010).

Definir o movimento negro no país de forma cronológica torna-se um exercício bastante complexo uma vez que diversas características desse movimento repetiram-se ao longo da história e encontram-se presentes até hoje, criando assim uma dificuldade conceitual de dividir essa atuação em fases tão facilmente demarcadas. Contudo, vale ressaltar que o intercâmbio de experiências entre diferentes gerações é uma característica marcante nos movimentos negros, quer seja no campo do domínio das artes negras, quer seja na atuação política de forma mais direta, a atualidade dos temas reivindicados por tal movimento. E isso desde o seu surgimento até os dias atuais, o que facilita o intercâmbio de ideias dentro dos movimentos. Outra importante característica do movimento negro contemporâneo no Brasil é trazer para a discussão de hoje o papel que o/a negro/a ocupa na história do país. A Lei 10639/03 que disciplina sobre o ensino de história da África nas instituições de ensino representa uma grande vitória do

movimento negro na medida que ressignifica a importância do/a negro/a na história do Brasil e remete à possibilidade de que a história de resistência negra e a importância da cultura africana ganhem espaço na discussão pública.

A invocação da ancestralidade africana também se tornou forte nesta fase contemporânea dos movimentos negros e a busca de criação de uma etnicidade própria tem sido fortemente apregoada, especialmente através do resgate da culinária africana, da valorização de elementos de beleza afro (sobretudo na mulher negra), elementos que ligadas a outras questões formam um discurso de “negritude” que toma para si o ideal de “poder para o povo preto”. Essas características representam um rompimento com a mestiçagem e com outros valores ditos como “valores brancos”, rompimento esse que aparecia de forma tímida em outros momentos da história, nas palavras de Maria Angélica Mota Maúes (1991):

“(…) trata-se da adesão a uma estética da negritude – vestuário, penteados, adereços, ditos afro. Além de sua própria imagem, a adesão deve passar pela valorização mesmo adoção de elementos da “cultura africana”, tais como música, dança, jogos e até hábitos alimentares, traduzidos nos jornais em receitas atribuídas aos antigos descendentes de escravos. Para completar o modelo, insiste-se na adoção, para as crianças, de nomes africanos, que aparecem sempre nos jornais acompanhados de sua tradução para o português.” (MAÚES,1991, p.121.)

O quadro abaixo, produzido por Petrônio Domingues(2007), em seu texto *Movimento Negro Brasileiro: Alguns apontamentos históricos*, apresenta de forma resumida a trajetória desse movimento social em três fases caracterizadas pelo autor:

Quadro 1: Quadro Comparativo da trajetória do Movimento Negro no Brasil

Movimento Negro Brasileiro	Primeira Fase (1889-1937)	Segunda Fase (1945-1964)	Terceira Fase (1978-2000)
Conjuntura Internacional	Movimento Nazifascista e Pan-africanista	Movimento da <i>Negritude</i> e de Descolonização da África	<i>Afrocentrismo</i> , Movimento dos Direitos civis nos Estados Unidos e de Descolonização da África
Principais termos de auto identificação	Homem de cor, Negro e preto	Homem de cor, Negro e preto	Adoção “oficial” do termo “negro”. Posteriormente, usa-se, também, o “afro-brasileiro” e “afro-descendente”
Causa da marginalização do negro	A escravidão e o despreparo moral/educacional	A escravidão e o despreparo cultural/educacional	A escravidão e o sistema capitalista
Solução para o Racismo	Pela via educacional e moral, nos marcos do capitalismo ou da sociedade burguesa	Pela via educacional e cultural, eliminando o complexo de inferioridade do negro e reeducando racialmente o branco, nos marcos do capitalismo ou sociedade burguesa	Pela via política (“negro no poder!”), nos marcos de uma sociedade socialista, a única que seria capaz de eliminar com todas as formas de opressão, inclusive a racial
Métodos de lutas	Criação de agremiações negras, palestras, atos públicos “cívicos” e publicação de jornais	Teatro, imprensa, eventos “acadêmicos” e ações visando à sensibilização da elite branca para o problema do negro no país	Manifestações públicas, imprensa, formação de comitês de base, formação de um movimento nacional
Relação com o “mito” da democracia racial	Denúncia sistemática do “mito” da democracia racial	Denúncia sistemática do “mito” da democracia racial	Denúncia sistemática do “mito” da democracia racial
Capacidade de Mobilização	Distanciamento frente alguns símbolos associados à cultura negra (capoeira, samba, religiões de matriz africana)	Ambiguidade valorativa diante de alguns símbolos associados à cultura negra (capoeira, samba, religiões de matriz africana)	Valorização dos símbolos associados à cultura negra (capoeira, samba, religiões de matriz africana, sobretudo o candomblé)

Fonte: DOMINGUES, 2007.

Analisando-se, respectivamente, o breve histórico descrito acima sobre os movimentos sociais voltados para as temáticas feminista e negra, é possível perceber que suas atuações no cenário político brasileiro são de longa data, adaptando-se e reformulando questões referentes a essas temáticas, conforme a mudança da conjuntura política, tanto nacional quanto internacional. Essa reformulação em relação aos temas não se trata, contudo, de uma característica intrínseca apenas a esses movimentos sociais. A própria atuação do Estado em relação às demandas desses atores/atrizes políticos/as segue sofrendo significativas alterações que, por vezes, tem acontecido de forma lenta e gradual, devido à profunda relação de desconforto da sociedade brasileira em relação a mazelas sociais sustentadas pelo patriarcado, o machismo e o racismo.

Apesar disso, é notável o avanço da relação entre Estado e os movimentos negro e feminista, avanço esse que se materializa através da criação de Secretarias Especiais (no âmbito federal brasileiro e também em alguns estados e municípios brasileiros) para tratar desses assuntos, de conselhos deliberativos e demais mecanismos de participação democrática que ganharam significativa importância com a Constituição Federal de 1988 e a refundação do Estado democrático de direito em nosso país. A questão central que se coloca agora é: de que forma a atuação desses órgãos, voltados para formulação de políticas públicas de gênero e raça, têm, de fato, promovido mudanças substanciais a fim de se eliminar as nossas históricas desigualdades sociais e as discriminações praticadas nesse sentido. Ou ainda: será que as mesmas não correriam o risco eminente de uma reprodução da estrutura patriarcal-racista na própria estrutura dessas organizações? Reprodução esta que terminaria por reforçar os históricos padrões de exclusão de gênero e raça já existentes em nossas sociedades?

A seguir, prosseguiremos a análise da incorporação do conceito de gênero no escopo do Estado e de que forma as reivindicações dos movimentos feministas têm sido materializadas em políticas públicas que colaboram para a transformação do *status quo*, sobretudo das mulheres, as principais receptoras e beneficiárias dessas políticas.

3. Transversalidade, Intersetorialidade e Interseccionalidade como dimensões de complexidade na reformulação de políticas públicas de gênero e raça

A incorporação das categorias de gênero e raça na discussão sobre políticas públicas representa, inegavelmente, um reflexo dos movimentos sociais negros e feministas no Estado e a reivindicação de suas pautas dentro desse espaço. O aumento da discussão sobre as formas que o Estado e os governos teriam para tentar eliminar as discriminações de gênero e raça é fruto de encontros e Conferências, tanto internacionais quanto nacionais, que fomentaram a criação de órgãos especiais sobre a temática e que, com o decorrer do tempo, tornou inevitável uma resposta sensível por parte do Estado sobre esses temas sendo portanto estritamente necessário se rediscutir a dimensão que essas políticas pretendem atingir de modo que haja, de fato, uma real emancipação dos sujeitos, conforme propõe os movimentos negro e feminista.

Antes de discutirmos a reformulação das políticas públicas de gênero e raça se faz necessário um breve olhar sobre o modo como tem se constituído a formulação, execução e monitoramento das políticas públicas, de um modo geral. As políticas públicas no Brasil vêm sendo conduzidas eminentemente de forma setorial (BIDARRA, 2009). Ou seja, em uma rápida análise, o que se pode dizer sobre as características das políticas públicas no Brasil é que estas costumam tratar, em geral, de uma forma setorialmente conduzida problemas que têm caráter abertamente multidimensional (tais como as desigualdades associadas às diferenças de gênero, raça, classe e geração). Desta forma, não se encontra entre os diversos setores públicos uma interação sinérgica, convergente dos saberes em relação a esses temas, o que, ao final, resulta em uma forma de resolução onde o problema central termina por não ser solucionado.

Outra questão que se coloca refere-se à precariedade no planejamento dessas políticas, todo planejamento requer um estudo prévio, um diagnóstico sobre as questões que essa política pretende enfrentar para que seja possível medir com certo grau de precisão onde e como as ações estatais estão interferindo e como e onde estas devem ser implementadas. Posteriormente sabemos também da importância de se avaliar os resultados alcançados, comparando com os objetivos e metas pretendidos inicialmente. Todavia, em geral, isso também não vem acontecendo com tanto rigor na implementação de nossas políticas públicas. Uma parte destas falhas referentes ao planejamento das políticas públicas se deve ao fato de que estas, em sua maioria, vêm

sendo pensadas como políticas que têm seu foco nas gestões governamentais presentes, sendo que as mesmas não se constituem em projetos para serem adotados pelo Estado como um todo, enquanto uma instituição global. Não é infrequente que muitas políticas públicas sejam interrompidas (ou até mesmo abandonadas) com a renovação das gestões governamentais, não sendo possível se alcançar assim a pretensão inicial. A formulação de políticas públicas eficazes no combate às discriminações de gênero e raça passa, portanto, pelo entendimento de que os receptores dessas políticas são “sujeitos múltiplos”, passa também pela compreensão necessária de as diferenças de gênero e raça se correlacionam com muitas outras, tais como classe e ciclo geracional. Mas, destaque-se que essa multiplicidade não deve ser confundida, no entanto com fragmentação, sendo necessário o planejamento de uma ação estatal que precisa ser integrada para ser efetiva. Sobre esse assunto, Tatau Godinho escreve:

É preciso ainda insistir que o sujeito mulher é marcado pela multiplicidade de sua inserção social, suas condições pessoais, bem como pela amplitude das identidades que conformam o indivíduo. Assim, a proposição de políticas pautadas por uma perspectiva de igualdade exige a integração os aspectos de raça-etnia, as diferenças de orientação sexual, bem como das reivindicações e necessidades oriundas das diferenças de idade, das mulheres com deficiência, grupos que, cada vez mais e demandam uma integração na agenda feminista de suas especificidades como mulheres. (GODINHO, 2004, p 62).

Partimos do pressuposto necessário de que a integração dos diversos marcadores sociais na conformação da cidadania individual e coletiva é um primeiro passo para a formulação de políticas públicas para a promoção da igualdade. Vale questionar, todavia, em que medida o horizonte das políticas públicas que versam sobre gênero e raça em nosso país têm como seu principal foco apenas a dimensão de inclusão do sujeito na ordem já existente, acabando por não ser, de fato, transformadoras e emancipatórias o quanto precisariam quando se pretende reverter quadros estruturais e históricos de desigualdades.

Dentre outros fatores, isso pode ocorrer devido ao fato de que tal proposta de inclusão, por vezes, pura e simplesmente não questiona a fundo aquilo que se encontra gerando tais desigualdades que colocam, por exemplo, as mulheres negras em papéis de subordinação na sociedade. Com isso é preciso perceber que a construção de um projeto emancipatório que leve em conta a construção mais concreta da equidade de gênero e raça precisaria, necessariamente, revisitar o curso das ações do Estado, sendo para isso

necessário a incorporação de três importantes dimensões de complexidade, que se encontram relacionadas, a saber: a transversalidade, a intersectorialidade e a interseccionalidade. Estes três conceitos ou dimensões nós discutiremos a seguir.

O conceito de “transversalidade de gênero”, em sua grafia original *Gender Mainstreaming* (Walby, 2005), apresenta-se hoje como indispensável para qualquer discussão que pretenda reformular a atuação pública em relação a gênero. Dentre as muitas definições existentes usaremos aqui aquelas formuladas por Sylvia Walby (2005) e Rigat-Pflaum (2008) onde se discute a aplicabilidade desse conceito, tanto na discussão teórica quanto na prática e nas dinâmicas institucionais.

De uma forma geral, é possível entender que a transversalidade de gênero pode ocorrer de maneiras diversas, contudo, em última instância, o que se procura com a sua aplicação é a reinvenção da maneira como se tem construído as políticas pública de gênero, de forma a se garantir o ideal feminista de equidade de forma plena, sobre a conceituação do termo vale resgatar os escritos de María Rigat-Pflaum (2008) onde a autora, de forma precisa, define:

El *mainstreaming* de género, traducido al español como «transversalidad», puede ser entendido en variados sentidos: como una estrategia que involucra a todos los actores sociales en la búsqueda de la igualdad de género, o como la denominación de determinadas herramientas para el análisis de género. En realidad, se trata de un enfoque transformador, dotado de un cuerpo teórico propio, que apunta a analizar los impactos diferenciados del sistema de género en varones y mujeres, que permite tener en cuenta las especificidades de las personas como seres integrales y que, al mismo tiempo, ayuda a implementar medidas para corregir las desigualdades. (PFLAUM, 2008, p 41).

Entendido como uma ferramenta para a promoção da igualdade, o *maistreaming* vem, desde o início de seu uso na IV Conferência de Mulheres (Beijing 1995) até as discussões atuais, questionando a posição de neutralidade adotada pelo Estado no que diz respeito às políticas para as mulheres. Vem também buscando, portanto, um posicionamento do mesmo no sentido de promover mudanças tanto em suas proposições quanto em seu funcionamento que, por vezes, conta com uma estrutura que vai em direção contrária àquela da emancipação e da promoção da equidade através de seus equipamentos.

Nessa perspectiva cabe, portanto, uma responsabilização do Estado e dos segmentos a este ligado (ONGs, OSCIPS e outras organizações do chamado Terceiro Setor) no sentido de se deva promover a capacitação dos gestores e também a

reformulação do desenho institucional de certas políticas e de outros fatores ligados a transversalização para que, ao final, essas ações estatais possam culminar em uma perspectiva de efetivo empoderamento dentro da questão de gênero e raça. Além da obrigatoriedade do posicionamento do Estado em relação às questões relativas a gênero e demais categorias que aqui denominamos como marcadores sociais (como raça e classe que aqui têm o nosso foco), a transversalidade nas políticas públicas não enxerga como satisfatório apenas o reconhecimento público e a simples incorporação das latentes desigualdades sociais geradas pelos conflitos de raça, gênero e classe. Antes, porém, visa utilizar-se do aparato estatal em todas as suas esferas a fim de se garantir que a promoção da equidade ocorra de forma factual.

Uma interessante análise sobre a necessidade ou mesmo a urgência de se conduzir, de fato, uma perspectiva de transversalidade de gênero nas políticas públicas pode ser feita, por exemplo, utilizando-se alguns aspectos referentes à implementação da lei 11.340/2006 (a Lei Maria da Penha) que após sete anos de implementação ainda faz com que o país necessite conviver com índices alarmantes de violência contra mulher. Segundo dados de pesquisa Data Senado (2013) que elaborou um dossiê sobre os efeitos da lei após esse tempo, cerca de 99% das mulheres em todo país conhecem de forma direta ou não a Lei Maria da Penha, porém 19% dessas mulheres já sofreram algum tipo de agressão, sendo que 31% delas ainda convivem com o agressor e 14% ainda continuam a sofrer violência. Isso significa que, no mínimo, 700 mil mulheres brasileiras ainda são vítimas de agressão, o que situa o Brasil em sétimo lugar nas taxas de feminicídio em uma amostra de oitenta e quatro países. (Data Senado,2013)

De um modo geral a percepção, tanto do Estado quanto da própria população em relação à violência contra a mulher, segue mudando gradativamente de maneira positiva, contudo, os dados acima, demonstram a necessidade de algumas revisões em relação ao funcionamento da lei para que ela seja mais eficaz. A análise de alguns dos dados abaixo nos ajuda a compreender alguns dos fatores que inibem a denúncia de violência e mostram de que forma isso poderia vir a ser alterado:

Gráfico 1: O que leva a mulher a não denunciar a agressão?



Fonte: Pesquisa de opinião Data Senado, 2013

Os dados acima demonstram que há um real imbricamento de muitas das variáveis na experiência da violência contra as mulheres e que, apesar de a descrença na punição não ser o maior responsável quantitativamente pelo silêncio, esta também está intimamente ligado ao fator que apareceu nesta pesquisa como sendo o mais preponderante: o medo do agressor. Esse dado nos indica os maiores desafios a serem enfrentados para uma aplicação eficiente da lei 11.340/2006. Entre eles merecem ser citados, além das barreiras culturais impostas por uma sociedade ainda arraigadamente machista, o despreparo das nossas instituições responsáveis em atender as mulheres em situação de violência, e a descrença generalizada de que a nossa justiça e o nosso Estado possam ser eficientes para, de fato, punir os agressores e violadores. Tais elementos estão em evidência quando se observa que parte considerável das entrevistadas pela pesquisa avalia como “ruim” ou “péssimo” o atendimento recebido tanto em delegacias para as mulheres, quanto em delegacias comuns, conforme dados abaixo:

Tabela 1: Como foi o atendimento na delegacia?

Como foi o atendimento na delegacia?		
	Frequência	Porcentagem
Ótimo	14	27,5%
Bom	13	25,5%
Regular	7	13,7%
Ruim	4	7,8%
Péssimo	13	25,5%
Total	51	100%

Fonte: Pesquisa de opinião Data Senado, 2013

Partindo da análise das informações acima e do conceito de transversalidade anteriormente introduzido, muitas são as lições que esta lei nos ensina. Em termos de legislação acerca da violência contra mulher pode-se dizer que esta se apresenta como uma lei extremamente avançada, onde o/a legislador/a valeu-se de significativa sensibilidade para com a questão e procurou propor ações integradas que, na aplicação prática, não demonstraram ainda ter obtido seu pleno sucesso. Convém citar de forma detalhada nesse caso, o capítulo I dessa lei que trata das medidas integradas para o combate a violência:

Art. 8º A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não governamentais, tendo por diretrizes:

I - a integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação;

II - a promoção de estudos e pesquisas, estatísticas e outras informações relevantes, com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia, concernentes às causas, às consequências e à frequência da violência doméstica e familiar contra a mulher, para a sistematização de dados, a serem unificados nacionalmente, e a avaliação periódica dos resultados das medidas adotadas.
Lei 11.340(Art. 8º, incisos I e II)

De modo geral os artigos acima demonstram uma preocupação para que a promoção de políticas públicas no combate à violência contra mulher se dê através de uma articulação em rede, onde as principais áreas concernentes ao atendimento das vítimas operassem de forma a diluir, ao máximo, a exposição da mesma, promovendo um acolhimento adequado e fazendo com que a mulher em situação de violência se sentisse, de fato, protegida pelo Estado.

Contudo, como já é sabido, a simples previsão legal é necessária mas não é suficiente para enfrentar esse grave problema. Entendemos que não adianta a aplicação

de medidas tão inovadoras no escopo de instituições tradicionalmente conservadoras e baseadas em ações e em concepções de gestores e servidores que ainda estão pautadas numa organização social machista e patriarcal. Sabemos, assim, que é extremamente necessária também uma efetiva transformação cultural e organizacional, sendo este um dos maiores desafios para a aplicação da lei. Em estudo sobre esses desafios Meneghel, Mueeler, Collazziol (2013) nos apresentam diversas opiniões dos operadores da lei, provenientes de diferentes setores, que corroboram a afirmação acima:

Relato 1: Então, quando estão dentro de casa e um não suporta mais ver a cara do outro, o que esse casal precisa? Separar e não ir à delegacia, registrar ocorrência, pedir medida protetiva para o afastamento do outro de casa. Não é para isso que existem as medidas protetivas, mas para resguardar a integridade física e psicológica das mulheres que efetivamente são vítimas de violência, não para aquelas que terminaram a relação, que não têm mais interesse, que não amam mais o companheiro. (Operador judiciário)

Relato 2: O que acontece é que a lei fala em atendimento multidisciplinar e não existe. O que é o atendimento multidisciplinar? É a polícia fazendo seu papel, é o juiz fazendo seu papel, é o assistente social fazendo o dele. Falta essa integração. (Operador policial 2)

Relato 3: Sinto falta é de mais pessoal da equipe da psicologia. Eu não tenho estagiário, estou aqui há três meses, gostaria, adoraria ter estagiário, mas eu sou cargo de confiança, então eu estou aqui até o dia 31 de dezembro, depois não se sabe... (operador serviço social). (MENEGHEL, MUEELER, COLLAZZIOL, 2013, p. 6).

Partindo dos relatos acima, coletados através de diferentes opiniões e cargos dos operadores responsáveis em atuar no atendimento previsto na lei 11.340, o que se percebe é que os dois desafios acima colocados (mudança cultural e institucional) permanecem e que caberia ao Estado ser um agente promotor para a superação dos mesmos.

Nos aspectos culturais vale destacar o uso dos canais midiáticos pelo poder público para disseminação de informações referentes à violência de gênero, de modo a colaborar na conscientização e na informação de toda a sociedade, além de outras ações ligadas à promoção da cidadania e de promoção cultural que atuassem nesse sentido. Já no âmbito institucional que é aquele que mais nos interessa para a discussão sobre transversalidade de gênero, faz-se necessário e de forma urgente, redesenhar os padrões institucionais dos órgãos ligados ao atendimento dos casos de violência contra mulher (Poder judiciário, assistência social, assistência à saúde, agentes policiais, ente outros), assim como também parece urgente se garantir o suporte de infraestrutura física e de recursos humanos adequado para a atuação desses profissionais.

Tal reformulação institucional, em uma perspectiva transversal, consiste na adoção de alguns pontos basilares e de simples decisão, tais como: reformas físicas nos locais de atendimento, visando-se garantir espaços reservados onde as mulheres possam aguardar e receber atendimento de forma menos exposta (o que não acontece atualmente em muitos centros de atendimentos). De maneira mais ampla, faz-se necessário, como já mencionado, a criação de redes especializadas no atendimento as mulheres vítimas de violência, além de capacitação adequada dos envolvidos e de uma maior fiscalização e celeridade no cumprimento da lei.

Levando em conta a recente redemocratização do país e a também recente reestruturação das nossas instituições democráticas, a atuação através de uma perspectiva de transversalidade de gênero e raça apresentar-se-ia, então, como um fator a ser incorporado nessa transformação. Tal incorporação, no entanto, se estabelece através de constante tensão entre a teoria e a prática política em torno dessas categorias, apresentando-se como um desafio que não se soluciona, como visto, de uma maneira simplista. De fato, uma reforma institucional no aparelho estatal e em seus correspondentes significaria o rompimento com procedimentos e padrões revestidos de marcas ainda muito profundas da organização social tradicional, por sua vez baseada em relações patriarcais e racistas, sendo necessária para isso que a proposta do *maistreaming* se constituísse em uma política de Estado e não de um determinado governo. Sobre essa necessidade de especial atenção a institucionalidade de gênero GUZMÁN (2001) escreve:

De esta manera, las propuestas a favor de la equidad de género se imbrican con políticas de carácter general, las que facilitan o restringen las oportunidades de implementar estas propuestas. Por esta razón, el tema de la articulación de las distintas lógicas actuantes en el Estado y La comprensión sobre el sentido y alcances de las políticas de gobierno debería ser un tema central en el proceso de construcción de las agendas institucionales y en el diseño de políticas de género. (GUZMÁN, 2001, p.31).

Além da transversalidade, outra importante dimensão para a construção de políticas públicas de gênero e raça é a intersetorialidade. O conceito de intersetorialidade aparece comumente quando se discute a própria ideia de transversalidade e diz respeito a um modo de fazer políticas públicas, onde os saberes e a *expertise* de diferentes áreas afins convergem e se articulam para o alcance de soluções que levem em conta a complexidade dos problemas apresentados e os parâmetros necessários para sua solução. A Intersectorialidade também envolve o

processo de articulação dinâmica e eficiente entre diferentes setores na direção de um objetivo comum. Quando se opta por uma construção intersetorial no campo das políticas públicas não se desfaz o reconhecimento das peculiaridades de cada setor, antes porém cada um desses conhecimentos são reconhecidos e priorizados em suas peculiaridades para atender a um conjunto complexo de demandas e são colocados em comunicação um com outro, levando a uma visão mais ampla sobre as complexidades que estão envolvidas em determinado problema. Essa forma de sinergia não ocorre quando a atuação de cada um desses setores se dá em isolado.

Podemos dizer que a definição de intersetorialidade compreende entender as demandas sociais como disputas de interesses diversos e com pautas enredadas entre si, onde a ação intersetorial se apresenta como parte importante para a solução desses problemas. Schutz (2009) nos apresenta a seguinte definição: “ações integradas de distintos setores, no atendimento da população, cujas necessidades são pensadas a partir de sua realidade concreta, de modo a colocar em pauta as peculiaridades de suas condições de vida”. (SCHUTZ, 2009, p.16).

Entendo as políticas públicas de gênero e raça como eminentemente multidimensionais por se inter-relacionarem em diversas temáticas possíveis e serem passíveis de demandar soluções intervencionistas complexas, é possível considerar a adoção da intersetorialidade como uma opção possível e necessária à fragmentação presente na atuação do Estado. Especialmente quando tais políticas pecam em oferecer equipamentos e serviços a fim de se promover, de fato, a equidade nestas duas dimensões. Essa realização deve tornar-se uma realidade, uma vez que dentro das premissas básicas propostas pelo Estado democrático de direito se encontra a busca pela resolução dos conflitos e a solução para as nossas necessidades sociais de uma forma que seja coletiva, sob responsabilidade e custeio do próprio Estado e com uma efetiva contribuição de seus parceiros através das inúmeras vias institucionais.

Como uma das maiores vantagens da prática intersetorial, além da comprovada eficiência para as políticas públicas se faz presente ainda a importante discussão a respeito da otimização orçamentária dessa prática. Aqui deve-se também levar em conta, sobretudo, o processo de racionalização do Estado e a implementação da lógica gerencial em seu funcionamento. Também neste sentido, a intersetorialidade apresenta-se como uma ferramenta a serviço desse modo de administração pública e, por outro lado, privilegia setores que apresentam forças pouco expressivas na disputa em torno da agenda governamental, e que conseqüentemente viam na distribuição de recursos um

dos maiores entraves para o seu funcionamento. Essa dificuldade, por sua vez e em tese, poderia ser resolvida como uma redistribuição desses recursos, a partir da lógica intersetorial.

Contudo, é preciso destacar as limitações ainda existentes para a execução de políticas públicas de gênero e raça com caráter intersetorial, limitações essas que em sua maioria dizem respeito ao atual modo de organização da administração pública brasileira. O que consideramos hoje como esfera pública no Brasil é composta por inúmeras instituições estatais e seus parceiros o que torna extremamente complexo a identificação dessas diversas frentes de atuação, mesmo dentro e a partir dos setores tradicionais do Estado (a saber: Saúde, Educação, Assistência Social e Seguridade). Além disso, a estrutura dessas instituições, em sua maioria, está fortemente fragmentada, marcada por ações paralelas mesmo dentro de um mesmo setor, e ainda sobre um mesmo tema, sem contar com o padrão ainda arraigado da burocratização excessiva que termina por funcionar como mais um impedimento à celeridade nos processos. Dentre essas características Inojosa (2001) identifica os desafios a serem enfrentados para, de fato, se intersetorializar o setor público:

Tal aparato “é todo fatiado por conhecimentos, por saberes, por corporações [...] outra herança, que é a hierarquia verticalizada, piramidal, em que os processos percorrem vários escalões, mas as decisões são tomadas apenas no topo [...] é objeto de loteamento político-partidário e de grupos de interesse. (Inojosa, 2001, p.103-104).

Assim como a implementação da transversalidade, a intersetorialidade representa uma mudança paradigmática significativa à gestão do Estado que, por sua vez, suscita a disputa em torno de várias questões. A sua proposição acentua também a percepção, e isso também pelos próprios atores sociais, de que eles/as tradicionalmente operam na lógica setorial e que tal formato de ação necessita ser repensado. Entendemos, todavia, esta disputa como benéfica para dinâmica social e em última análise pode vir a tornar mais célere e possível a resolução dos problemas sociais.

Porém, como já mencionamos anteriormente, tratam-se de mudanças significativas no âmago da instituição estatal, mudanças estas que, quando ocorrem, têm se dado de forma lenta e gradual, embora seja possível identificar esse esforço em alguma instâncias promotoras de políticas públicas de gênero e raça, com até algum grau considerável de sucesso.

Por fim, temos que trazer para o nosso debate o conceito de interseccionalidade que, ao lado das outras duas dimensões constitui-se como outra peça fundamental na necessidade que evidenciamos de reformulação das nossas políticas públicas. Podemos afirmar que a definição de interseccionalidade foi cunhada, inicialmente, por Kimberlé Crenshaw (2002). Ela mesma descreve como define, lançando mão de uma forma metafórica, esse conceito:

A interseccionalidade é uma conceituação do problema que busca capturar as consequências estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos da subordinação. Ela trata especificamente da forma pela qual o racismo, o patriarcalismo, a opressão de classe e outros sistemas discriminatórios criam desigualdades básicas que estruturam as posições relativas de mulheres, raças, etnias, classes e outras. Além disso, a interseccionalidade trata da forma como ações e políticas específicas geram opressões que fluem ao longo de tais eixos, constituindo aspectos dinâmicos ou ativos do desempoderamento. (CRENSHAW, 2002, p.7).

Levando-se em conta que as diferenciações de gênero e raça adquirirem significados diversos, conforme são aplicadas em seus contextos, discutir a interseccionalidade significa entender que essas outras categorias marcadoras das diferenças sociais (classe, geração etc.) quando agregadas à questão de gênero e de raça são responsáveis por promover, no âmbito social, a partir dessas diferenciações cruzadas, fenômenos multiplicados de opressão e subordinação que surgem de forma complexa em um só sujeito.

Cabe, portanto, ao formulador de políticas públicas que visa lidar com essa diferenciação/opressão múltipla(s) tentar agir no sentido de vir a unir, de uma forma articulada específica, as desigualdades e diferenciações dessas categorias recorrentes, usando para isso instrumentos analíticos e práticos que possibilitem identificar de que forma deve se dar essa interação na própria experiência dos sujeitos e tentar construir instrumentos políticos que possam colaborar para desconstruí-las. Essa articulação entre as distintas formas de se enfrentar as opressões (que também se encontram intimamente articuladas) é extremamente necessária, uma vez que a interação entre essas categorias ocorre através dos processos políticos e da dinâmica social ao ponto de serem, com muita frequência, absolutamente naturalizados. E isso pode se dar até mesmo para os próprios sujeitos que vivem essas opressões. Naturalização essa que faz parecer completamente natural e aceitável que o número de mulheres negras empregadas no serviço doméstico seja consideravelmente maior do que o número de homens brancos e negros, e mesmo de mulheres brancas e que continuemos falando

publicamente “do” trabalhador ou “do” empregado doméstico, invariavelmente no masculino. Sabemos que os homens que estão nessa situação ocupacional, apesar de se encaixarem também na categoria gênero como um marcador social de opressão, encontram-se em muito melhor situação do que as mulheres negras, por exemplo, que, como reafirma o conceito de interseccionalidade, estão duplamente oprimidas através das marcas sociais de gênero e de raça.

Essa invisibilidade das especificidades das mulheres negras também pode ser identificada dentro mesmo das próprias pautas feministas. É bem recente esse movimento que tem ganhado espaço nas discussões sobre as mulheres e que, por sua vez, revela a necessidade de uma maior abertura do feminismo clássico. Sabemos que isso já vem ocorrendo, mas insistimos aqui que é muito importante se dar o devido destaque ao fato e à compreensão de que os espaços ocupados pelo feminismo são hifenizados e necessitam dessa interação crítica permanentemente.

Ao longo do tempo foi possível perceber que as pautas do movimento feminista não podiam centrar-se apenas na questão do gênero, sem levar em conta as muitas outras categorias de marcadores sociais, tais como raça, classe e sexualidade, sob pena de se conquistar, de uma forma distorcida, o seu ideal de emancipação. A denúncia do formato equivocado das políticas universalistas do feminismo clássico foram feitas, de forma incisiva, pelo movimento feminista negro ao longo das décadas de 70 e 80, como, por exemplo, aquilo que bell hooks (1984, 2004) denunciava como sendo um “feminismo branco”. hooks defendia que o feminismo clássico deveria prosseguir na luta contra o sexíssimo, porém denunciava o racismo existente dentro mesmo do feminismo branco, ao não levar em conta as especificidades daquilo que é “ser mulher” para uma mulher negra (hooks, 1984-2004).

Entendemos aqui que é a partir desses demarcadores que surgem questões que evidenciam as especificidades em certos contextos das opressões sofridas pelas mulheres negras. O conceito de interseccionalidade deveria, portanto, operar no sentido de que fosse imperativo uma análise contextual a partir dessas múltiplas marcações de diferenças para que não houvesse uma sobreposição indevida dessas categorias. Ou seja, seria preciso identificar, em cada situação específica da vulnerabilidade e do risco social, em que medida, o fato de ser apenas mulher torna-se uma diferenciação mais pontual para nortear as desigualdades do que é ser mulher negra, e vice-versa, tendo-se, dessa maneira, um norteamto mais particular e especificador para a ação das políticas públicas. Estas deveriam ser/estar desenhadas de forma a que fossem efetivamente

enfáticas em se tentar eliminar essa dupla opressão, sendo esse um grande desafio da interseccionalidade no campo governamental.

As três dimensões acima possuem uma forte correlação e interdependência entre si e demonstram a necessidade de que haja não só uma maior compreensão e entendimento conceitual a respeito delas, mas que se possa construir, sempre criticamente, formatos de ações estatais onde cada uma delas venham a ser empiricamente aplicadas em uma política pública. Esse entendimento, em nossa opinião, surge quando se entende que a busca pela equidade e a justiça de gênero e raça são direitos humanos também fundamentais e é urgente e necessário que o Estado possa, de fato, incidir no campo de sua atuação nesta direção de uma forma mais eficaz e com uma maior preocupação real de que estes direitos venham finalmente a ser reconhecidos e cumpridos.

Ou seja, essa rápida discussão sobre estas três dimensões de complexidade aqui analisadas – transversalidade, intersetorialidade e interseccionalidade – reflete os muitos desafios que estão envolvidos efetivamente da gestão de políticas públicas em gênero e raça em nosso país e deixa muito claro para todos nós o quanto ainda nos falta avançar na promoção efetiva de justiça social quando se pautam esses marcadores.

4. Equidade de gênero e raça como Direitos Humanos complexos: O caso da SPM e da SEEPIR no combate à desigualdade

O entendimento da equidade de gênero e raça como direito humano fundamental conferem às políticas voltadas para resolução dos conflitos afeitos a essas categorias um caráter de essencialidade, uma vez que da eficácia dessas, em nossa opinião, derivaria a real validade da democratização do Estado e da própria sociedade em todas as suas instâncias.

Conferir às discussões de gênero e raça, no âmbito estatal, o *status* de direitos humanos é respeitar a legislação que construímos e aprovamos que, por sua vez, têm seu respaldo tanto na jurisprudência nacional, através da Constituição Federal da República como nossa Carta Magna, quanto na jurisprudência internacional, através dos vários acordos, Convenções e doutrinas das quais somos signatários e que colocam esses direitos acima, até mesmo, da soberania nacional.

Sobre as legislações nacionais já existentes convém citar: (1) a Constituição Federal da República (1988) que em seu artigo 3º, inciso IV, define como objetivo fundamental da República “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.” (CRFB-1988, art. 3º, inciso IV), (2) a lei federal 9.020/1995, que legisla sobre as relações jurídicas de trabalho das mulheres gestantes, (3) a lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher e, por fim, a também (4) lei federal 11.170/2008, que prevê a prorrogação da licença maternidade mediante incentivo fiscal. Além destas convém destacar algumas legislações referentes aos direitos das mulheres pós- constituição, entre elas aquelas referente as cotas nos partidos políticos, direitos mais objetivos em relação as mulheres presidiárias, além de alterações em códigos e legislações que apesar de não se dirigirem especificamente as mulheres afetam a estas diretamente, como exemplo, estatuto dos idosos, crianças e adolescentes, legislações previdenciárias além das inúmeras legislações estaduais e municipais a respeito.

Já sobre os Tratados e Convenções internacionais temos: (1) a Convenção sobre a igualdade de remuneração, adotada em 29 de junho de 1951, na Sessão da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho e a (2) Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, mais conhecida por sua sigla em inglês CEDAW, de 18 de setembro de 1979, que respectivamente

deram origem as convenções número 100 e 111 importantes documentos a serem revisitados sobre a temática gênero e raça, Declaração e Plataforma de Ação da III Conferência Mundial sobre Direitos Humanos (Viena, 1993); a Declaração e Plataforma de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (Cairo, 1994); a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – Convenção de Belém do Pará (1994); a Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher (Beijing, 1995); a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher – CEDAW (1979), o Protocolo Facultativo à CEDAW (1999); a Declaração e Programa de Ação da III Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata (Durban, 2001); a Cúpula do Milênio: Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (2000); a Recomendação nº. 165, de 23 de junho de 1981, da OIT, sobre Igualdade de oportunidades e de tratamento para homens e mulheres trabalhadores com encargo de família, a Convenção e Recomendação da OIT sobre Trabalho Decente para as Trabalhadoras e os Trabalhadores Domésticos (Genebra, 2011) entre outras legislações.

Sobre os direitos humanos e sua definição, sabemos que não se trata de tarefa fácil explicar a sua fundamentação. Mas destacam-se duas grandes vertentes de discussão a respeito destas bases: uma primeira defendida, sobretudo, no campo da filosofia do direito, que considera como direitos humanos os chamados “direitos naturais” que são por isso inerentes a todo ser humano; há também uma segunda corrente que passou a definir os direitos humanos como sinônimos de “direitos fundamentais”, que têm como principal característica a constitucionalização desses direitos, e há uma terceira corrente ainda que compreende os direitos humanos como construções histórico-políticas. Aqui não nos interessa aprofundar esse debate, contudo, é importante ressaltar que levando os direitos humanos para a sua aplicabilidade na questão das políticas públicas, trataremos aqui tão somente de direitos fundamentais já positivados seja na legislação nacional ou internacional. Sobre o conceito de Direitos Humanos BENEVIDES (1992) escreve:

“Direitos humanos são aqueles direitos comuns a todos os seres humanos, sem distinção de raça, etnia, nacionalidade, sexo, orientação sexual, nível socioeconômico, religião, instrução, opinião política e julgamento moral, e que têm como pressuposto óbvio o direito à vida. Decorrem do reconhecimento da *dignidade intrínseca a todo ser humano* e diferem dos direitos do cidadão — embora estes estejam, em grande parte, aí incluídos — , porque os direitos humanos extrapolam as condições legais e as fronteiras,

as quais definem a cidadania e a nacionalidade. A ausência de cidadania jurídica, por exemplo, não implica ausência de direitos humanos” (Benevides, 1992 p. 138).

Essa definição traz duas importantes características que muitos nos interessam, a saber: a) os direitos humanos não se limitam à soberania nacional, antes estes ultrapassam essa barreira e rompem com a ideia de direitos ligados a cidadania nacional; b) não dependem exclusivamente da positivação através da ordem jurídica para serem considerados direitos.

Até o século XIX a proteção dos direitos dava-se apenas nacionalmente com isso cabia ao direito internacional regulamentar apenas a relação entre os Estados e órgãos governamentais. Contudo, com o crescente apelo para a regulamentação e crescente demanda para a proteção dos direitos humanos, esse cenário começa a mudar. Com isso ocorre a internacionalização dos direitos humanos na qual surgem diversos tratados extremamente importante para esses direitos, demonstrando claramente que a dignidade da pessoa humana deveria colocar-se acima da soberania nacional, sendo esse momento, em primeira instância, mais voltado para assegurar direito relativos a guerras, e em um segundo momento interessado em questões como mundo do trabalho, violência, discriminação, miséria entre outras questões, fazendo-o através de institutos de direito internacional como a Liga das Nações e a OIT. Sobre esses institutos se escreve:

Através destes institutos, não mais se visava proteger arranjos e concessões recíprocas entre os Estados. Visava-se sim ao alcance de obrigações internacionais a serem garantidas ou implementadas coletivamente que, por sua natureza, transcendiam os interesses exclusivos dos Estados contratantes. Estas obrigações internacionais voltavam-se à salvaguarda dos direitos do ser humano e não das prerrogativas dos Estados. (PIOVESAN, 2000, p. 126)

Assim, a noção de direitos humanos vem sendo incluída nos órgãos governamentais responsáveis por questões como gênero e raça. Queremos destacar também que a mais recente compreensão desses direitos como universais, inalienáveis, intransferíveis, irrenunciáveis e tende a transformar a lógica de como se devem construir as políticas públicas governamentais.

Nesse sentido, tem sido realizado um grande esforço dos estados nacionais para construir uma maquinaria estatal que venha a se responsabilizar por políticas públicas focadas nos direitos humanos. São estas estruturas ou mecanismos institucionais que têm se apresentado como uma maneira plausível para se alcançar êxito na luta por equidade de gênero e raça.

Sobre esses órgãos ou mecanismos institucionais para o caso brasileiro é preciso citar tanto a criação da SPM (Secretaria de Política para as Mulheres), quanto da SEPPIR (Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial) que representam hoje, no Brasil, o que se tem de mais avançado institucionalmente em termos governamentais, para promover a construção política do combate às discriminações de gênero e raça que, como sabemos, se constitui em entrave para o empoderamento e a emancipação das mulheres, sobretudo das mulheres negras.

A SPM surgiu no ano de 2003 (Lei 10.683), no início do primeiro governo Lula. Inicialmente ela surgiu como uma Secretaria Especial, com *status* de Ministério e ligada diretamente à Presidência da República. A SPM possui como objetivo principal atuar frente à promoção da igualdade de gênero, através do combate de toda e qualquer forma de preconceito e discriminação. Sua ação tem sido transversal, tanto na esfera nacional quanto na internacional e além de incorporar a discussão de gênero em todas as esferas governamentais nacionais tem sido também responsável, direta ou ainda indiretamente, de fomentar a discussão de gênero tanto nos demais níveis subnacionais (estados e municípios) quanto na própria na sociedade civil. Sua atuação tem se dado através de três eixos principais: a) Saúde, Cultura, Participação, Igualdade de Gênero e Diversidade; b) Trabalho e autonomia econômica da mulher; c) Enfrentamento a violência. Sua estrutura organizacional conta com o Conselho Nacional de Direito das Mulheres, uma Secretaria Executiva, Ministra de Estado Chefe e demais secretarias, onde a aproximação tão direta com a Presidência da República certamente é um fator que pode favorecer o maior protagonismo e atuação também no âmbito de diversos outros Ministérios, fazendo com que as diretrizes da política nacional para as mulheres possa vir a garantir uma maior inserção em todos os segmentos e áreas demandantes de serviços públicos, a saber: racial, orientação sexual, cidade/campo, geração, deficiência, entre outras questões. Abaixo segue um breve descritivo da atuação de cada secretaria da SPM:

Quadro 2: Secretaria e Funções SPM

Secretaria	Funções
Secretaria Executiva	<ul style="list-style-type: none"> • Assessorar a ministra no planejamento estratégico da secretaria; • Monitoramento do Plano Nacional de Política para Mulheres- PNPM; • Observatório Brasil da Igualdade de Gênero; • Acordos internacionais (ONU e outros); • Administração interna; • Coordenação do planejamento financeiro, tecnológico, recursos humanos e demais serviços administrativos.
Secretaria de Políticas do Trabalho e Autonomia Econômica das Mulheres	<ul style="list-style-type: none"> • Desenvolver, apoiar e disseminar estudos, projetos e pesquisas sobre temáticas de gênero, trabalho e autonomia das mulheres, para subsidiar definições de políticas para as mulheres e sua participação social; • Formular políticas e desenvolver, implementar, apoiar, monitorar e avaliar programas e projetos para as mulheres nas áreas de trabalho e autonomia econômica, diretamente ou em parceria com organismos governamentais e não governamentais; • Apoiar os eixos do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres relativos aos temas de competência da Secretaria de Políticas do Trabalho e Autonomia Econômica das Mulheres; • Coordenar as atividades do Comitê Técnico de Estudos de Gênero e Uso do Tempo – CGUT; • Exercer outras funções que lhe forem atribuídas pela Ministra de Estado Chefe.

<p>Secretaria de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Prevenção e combate à violência contra mulher, • Atendimento às vítimas de violência • Ligue 180, canal de atendimento à mulher • Rede de proteção a mulher vítima de violência • Programa” Mulher Viver sem violência”
<p>Secretaria de Articulação Institucional e Ações Temáticas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Formular políticas para as mulheres nas áreas de educação, cultura, saúde e participação política, que considerem sua diversidade racial, de orientação sexual, geracional, mulheres com deficiência e mulheres indígenas, sem prejuízo de outras formas de diversidade; • Promover e articular a formação e a capacitação de agentes públicos nos três níveis de governo em políticas sobre as mulheres; • Articular com os demais órgãos do Poder Público estadual, municipal e do Distrito Federal a incorporação da perspectiva de gênero;

Fonte: <http://www.spm.gov.br/sobre>

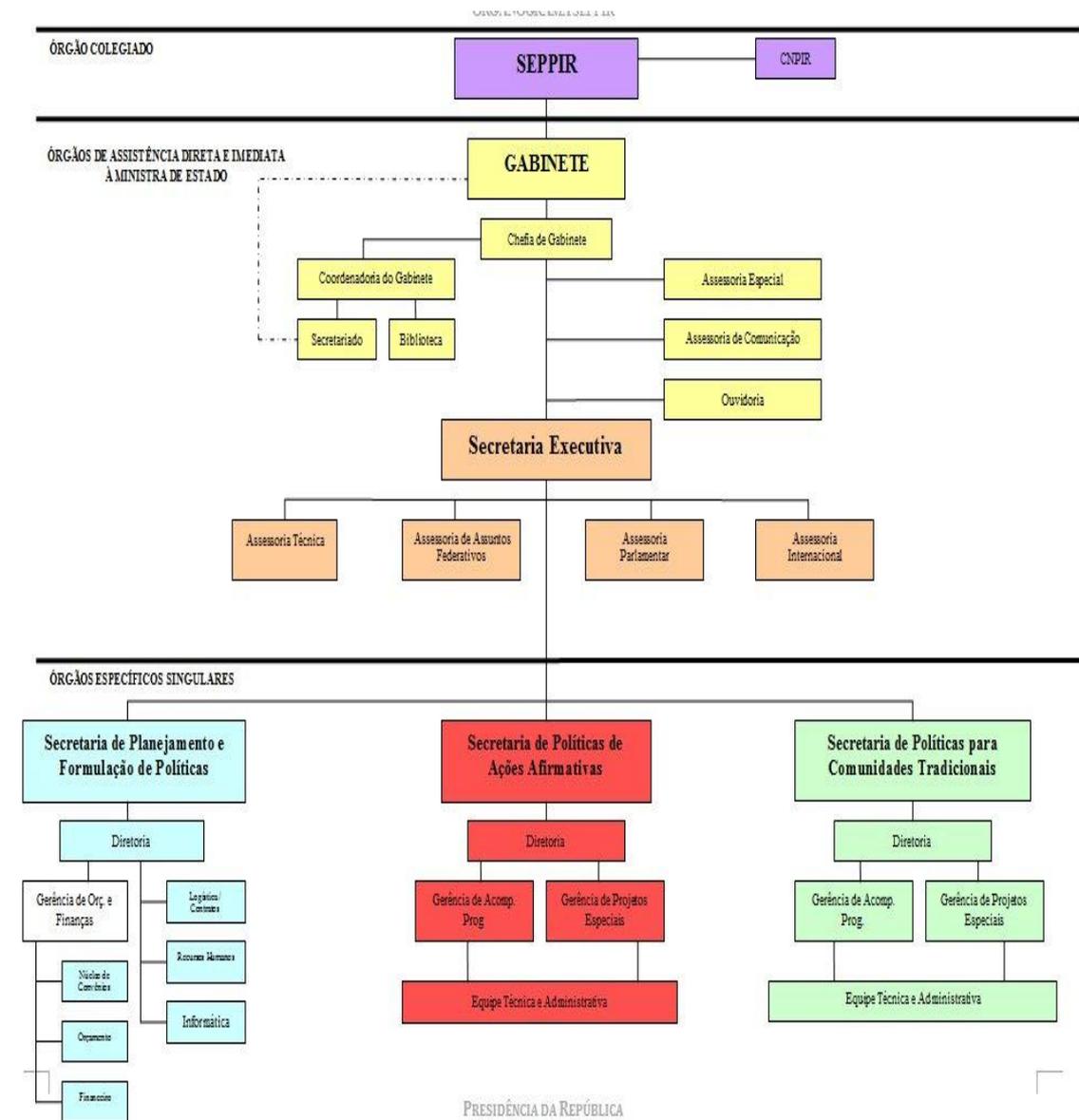
A SPM/PR, como pode ser visto pelos dados acima, vem tentando cumprir de forma satisfatória o desafio de construir políticas públicas de gênero transversais, intersetoriais e interseccionais, sendo por isso uma Secretaria que, desde a sua criação, vem alcançando merecido destaque por ter mudado de forma significativa a política de gênero nacional e por ter sido responsável por induzir e promover, de forma ampla e participativa, através de suas ações, a construção de dois planos nacionais de política para mulheres.

No mesmo sentido, no que diz respeito a promoção da igualdade racial, tivemos a criação da SEPIR, também em 2003, pela lei 10.678. A Secretaria tem como finalidade, por sua vez, a formulação, implementação e monitoramento da política de promoção da igualdade racial do país. Sua atuação também se dá no cenário

internacional e tem tido como norte a promoção de políticas de caráter afirmativo, tais como medidas compensatórias para as desigualdades em que se encontram os/as negros/as atualmente devido à sua subordinação e exploração histórica.

A SEPPIR possui como referência para sua atuação no país o Estatuto da Igualdade Racial, importante documento criado pela lei 12.288/2010, que apontou temas relativos à desigualdade racial que hoje norteiam a ação governamental em diversas esferas. Sua estrutura é composta por uma Secretaria Executiva, a Secretaria de Política de Ações Afirmativas, a Secretaria de Políticas para Comunidades Tradicionais, a Secretaria de Planejamento, além de sediar também o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial. A seguir apresentamos o Organograma deste importante mecanismo:

Organograma SEPPIR



FONTE: <http://www.seppir.gov.br/arquivos/convenios/organograma>

Quanto aos princípios norteadores das políticas desenvolvidas pelas secretarias em questão, nas políticas para as mulheres temos como norte: Igualdade e respeito a diversidade, equidade, autonomia das mulheres, laicidade do Estado, universalidade das políticas, justiça social, transparência dos atos públicos e participação e controle social. Já as políticas voltadas para a igualdade racial além da compatibilidade com alguns princípios gerais das políticas para as mulheres busca em suas diretrizes: promoção da igualdade racial, pluralismo religioso, direito à saúde e educação para as comunidades tradicionais, combate a pobreza e a fome, ampliação da cooperação internacional em relação ao combate a discriminação racial entre outros.

Supondo que seja possível estabelecer uma relação entre as duas secretarias, entendendo-os, sobretudo, como mecanismos institucionais de promoção dos direitos humanos das mulheres e de negros e negras no Brasil, o que se percebe é que, em termos de estrutura, ambas possuem um desenho organizacional muito semelhante. Neste destaca-se a proximidade estratégica com a Presidência da República, a divisão em demais secretarias internas separadas por temáticas a fim de se abranger as diversas áreas dentro de cada campo, a grande preocupação com o cenário internacional (que em parte deriva do momento político em que foram criadas).

Outra questão relevante é a trajetória das Ministras chefes escolhidas para atuar à frente das duas Secretarias. Nos dois casos, pelo menos atualmente, tratam-se de duas mulheres - Eleonora Menicucci de Oliveira (SPM) e Luiza Barros (SEPPPIR) e com relevante participação nos respectivos movimentos sociais, além de desejável conhecimento sobre os temas em questão.

No que tange à interseção dos respectivos temas, desta vez em cada Secretaria, em um primeiro olhar, pode-se afirmar que a estrutura e as propostas da SEPPPIR parecem delegar uma atenção necessária à questão racial em termos mais afinados com suas especificidades, já que a mesma incluiu diversas políticas esse recorte ao lado de outras categorias (tais como classe, geração e orientação sexual, por exemplo).

Parece-nos curioso identificar, no entanto, que as políticas da SEPPPIR não propõem, nelas mesmas e de forma tão concisa, a questão de gênero, demonstrando estarem mais próximas de outras especificidades tais como as comunidades tradicionais, o genocídio da juventude negra, a discriminação racial no mundo do trabalho. Vale, contudo, ressaltar que tais observações não devem nos levar a crer que não haveria uma preocupação com o quesito raça no órgão responsável por gênero e vice-versa. Antes pelo contrário, parece-nos claro que há sim esforços de cada Secretaria em focar nessas diferenças e questões mais urgentes em cada caso (para a SEPPPIR o genocídio da juventude negra e para a SPM a violência generalizada contra as mulheres), o que leva a necessidade de uma atuação conjunta das mesmas que nos parece existir em caráter aberto de complementaridade.

Embora as mudanças pareçam lentas, os rumos traçados tanto pela SEPPPIR quanto pela SPM têm sido fundamentais na busca de equidade de gênero e raça em nosso país e isso mesmo com todas as limitações institucionais ainda existentes. Vale lembrar que sua atuação se dá no âmbito federal e mesmo que influenciem as esferas estaduais e municipais que é onde a implementação das políticas públicas ocorrem, de

fato, não nos parece que sua atuação tem sido suficiente para transversalizar todas as instâncias da administração pública e nem todos os nossos entes federados, o que, por certo, tem interferido, no resultado das políticas planejadas.

Contudo, a afirmação de que essas Secretarias representam o que temos hoje de mais avançado no caminho para emancipação e empoderamento é válida, sobretudo se entendermos que em um horizonte temporal de criação desses órgãos e suas realizações até então indicam o início de uma proposta que, se perseguir essa perspectiva no longo prazo muito terá a contribuir para a mudança do *status* ocupado pelas mulheres negras em nossa sociedade.

4.1. Diretrizes nacionais para institucionalização de gênero e raça: PNPM e PLANAPIR

A inclusão das mulheres no cenário político ainda se apresenta como um desafio para o Estado brasileiro, permanecendo esta como uma pauta importante e controversa, ainda hoje, no âmbito dos movimentos feministas. A relação do Estado com as temáticas de gênero e raça, quer seja com a mulher como protagonista no meio político, quer seja como receptora ou beneficiária de iniciativas do mesmo, através de políticas públicas a elas endereçadas, revela-se, historicamente, como um processo formado por avanços e retrocessos e ainda muito pouco explorado no meio acadêmico brasileiro. Entender a relação Gênero e Estado requer investigar diversos aspectos do funcionamento, da dinâmica da administração pública e também sobre o papel atribuído às mulheres nas políticas de desenvolvimento social, apesar de, historicamente, as lutas feministas reivindicarem a equidade de gênero que venha a significar uma mudança efetiva, tanto nos direitos políticos propriamente ditos, quanto nas transformações da dinâmica social. Entendemos que a resposta do Estado a essas reivindicações demonstra apenas uma sensibilidade relativa às questões de gênero, ao invés de políticas públicas efetivas e que realmente sejam eficazes na transformação das desigualdades de gênero.

Essa sensibilidade, no entanto é fruto da própria atuação dos movimentos sociais e de pressões externas oriundas de organismos internacionais de Direitos Humanos (ONU MULHERES, UNIREMS, CEDA, UNICEF, entre outros) que, ao pressionarem politicamente o Estado, o obrigam a não permanecer mais calado diante dos questionamentos sobre a equidade de gênero, tornando, dessa maneira, o assunto numa pauta indispensável para a agenda política. É por esse motivo que a existência de

diretrizes nacionais para implementação de políticas públicas de gênero e raça representa um grande avanço na busca pró-equidade de gênero e raça, uma vez que tais normas, além de institucionalizarem as demandas internas e externas, servem como um norte para as diversas instituições basearem sua atuação dentro de uma nova estrutura normativa, ainda que mínima. Tais diretrizes têm comumente sido estabelecidas após longos debates em seminários, encontros e conferências, onde diversos movimentos sociais encontram nesses espaços uma arena onde se torna possível expor demandas que antes permaneciam individuais e isoladas, e agora encontram discussões a ela semelhantes, desaguando em propostas que, quando bem executadas, possuem um grande potencial transformador da sociedade. Esses espaços pós elaboração de diretrizes organizadas de maneira democrática representam um momento de extrema importância uma vez que deles derivam o grau de diversidade, democracia e sensibilidade contidas nas mesmas e, afinal e em última análise, na direção a ser adotada na formulação dessas políticas.

Em relação às diretrizes para as políticas de gênero no Brasil, a elaboração dos Planos Nacionais de Políticas para Mulher (PNPM) se constitui como um importante reflexo da interação entre os Governos e a sociedade civil organizada em seu objetivo comum de pactuarem ações que transformem a situação das mulheres no país. Partindo da I Conferência de Política para as Mulheres (I CNPM), que se apresentou como um evento que reuniu gestores municipais, estaduais e federais, além das organizações sociais e movimento de mulheres de toda natureza (negras, lésbicas, sindicalistas, acadêmicas entre outros), estabeleceu-se ali o desejo de muitas mulheres pela efetivação de uma política nacional de gênero focada nas mulheres. Esse desejo tomou forma no I Plano Nacional de Política para Mulheres (I PNPM, Decreto 5.390/2005), que se dividiu em cinco capítulos gerais, a saber: a) Autonomia e Igualdade no Mundo do Trabalho b) Educação Inclusiva e Não-Sexista; c) Saúde das Mulheres; d) Direitos Sexuais e Reprodutivo; e) Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Em termos de monitoramento e avaliação, o I PNPM previa que sua validade dar-se-ia até a realização de uma segunda conferência, onde seriam avaliados os resultados das políticas implementadas e a reformulação do mesmo, tendo como limite temporal para tal objetivo três anos, e foi assim que efetivamente ocorreu.

É ainda importante mencionar que a elaboração do I veio como um referendo a outros pactos celebrados anteriormente pelo Estado, como exemplo a própria Constituição Federal de 1988, e a assinatura de outros acordos internacionais pelo país,

o que significou um efetivo reconhecimento da importância das mulheres na ordem social e econômica por parte do Estado:

Reconhecemos que a atuação do Estado, especialmente por meio da formulação e implementação de políticas, interfere na vida das mulheres, ao determinar, reproduzir ou alterar as relações de gênero, raça e etnia e o exercício da sexualidade. A Política Nacional para as Mulheres tem como compromisso e desafio interferir nas ações do Estado, de forma a promover a equidade de gênero, com respeito às diversidades. Neste sentido, mesmo as políticas mais amplas, como as macroeconômicas, têm incidência sobre a vida das mulheres e sobre a dinâmica das relações de gênero, e devem ser pensadas levando em consideração essas implicações, com objetivo de romper com os padrões de discriminação. As mulheres devem ser consideradas como sujeitos de direitos e sujeitos políticos e o desenvolvimento econômico e social deve ser promovido de maneira sustentável, com respeito ao meio-ambiente e por meio do uso adequado dos recursos naturais do país. (I PNPM, 2004, p.27).

Quanto à avaliação do I PNPM, os resultados fornecidos pela SPM demonstram que, ao menos em termos quantitativos, houve o alcance das respectivas metas na maioria dos eixos propostos, sendo que aqueles que não conseguiram chegar até lá dizem respeito a mudanças institucionais mais profundas que para serem alcançadas com transformações no interior das instituições no que diz respeito a cultura política em relação a importância de políticas públicas ligadas à gênero, que dificultou mudanças mais pontuais como questões orçamentárias, atuação dos agentes públicos e integração entre os eixos propostos.

Com esse resultado que indicavam problemas organizacionais ficou evidente que transversalizar as políticas para mulheres seria, de fato, um grande desafio, desafios esses que viriam a ser incluídos mais adiante, na elaboração do segundo plano nacional. Dentre os desafios a serem vencidos no primeiro plano destacaram-se : a) a inexistência de organismos de políticas para as mulheres em inúmeros governos estaduais e na maioria dos governos municipais; b) o baixo orçamento para as políticas para as mulheres; c) a criminalização do aborto; d) a falta de dados; e) a baixa incorporação da transversalidade de gênero nas políticas públicas; f) a ausência de compartilhamento, entre mulheres e homens, das tarefas do trabalho doméstico e de cuidados; e g) a fragilidade dos mecanismos institucionais de políticas para as mulheres existentes. (Relatório Final de implementação do I PNPM, 2009,p. 36)

O mesmo Relatório destaca, ainda, os principais avanços na implementação do Plano (2005-2007) que teriam sido a) a maior inserção da temática de gênero e raça/etnia no processo de elaboração do orçamento e planejamento do governo; b) a

criação de organismos governamentais estaduais e municipais para coordenação e gerenciamento das políticas para as mulheres; c) os avanços na incorporação da transversalidade de gênero nas políticas públicas; d) a promulgação da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha); e) a criação da Comissão Tripartite para a Revisão da Legislação Punitiva contra o Aborto; f) o aumento de crédito das mulheres rurais; e g) a Política Nacional de Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos.

Analisando-se, de forma comparada, o primeiro e o segundo PNPM é possível observar que optou-se por permanecer pautando as ações sobre os mesmo eixos de atuação, mas foram também incluídos novos Eixos de ação em políticas públicas, a saber: desenvolvimento sustentável e comunidades tradicionais, direito à terra e moradia dignas, mídia e comunicação, enfrentamento ao racismo, sexíssimo e lesbofobia e também às desigualdades geracionais. Contudo, na descrição das ações concretas, houve um alargamento das opções e ferramentas a serem usadas para que as metas fossem alcançadas, ou seja, estratégias foram revisitadas de modo a corrigir os principais erros de implementação diagnosticados pelo Relatório de Implementação do primeiro plano.

A segunda conferência para a elaboração do II PNPM se deu em 2007 como previsto e sua principal discussão se deu entorno dos avanços e desafios que precisavam ser vencidos em relação ao primeiro plano. Uma das principais discussões na segunda conferência foi em relação a maior representação feminina nos espaços de poder, uma outra questão importante refere-se aos recursos orçamentarios disponíveis para a execução dos diversos eixos e proposta até então elaborados. Tanto a segunda conferência como o segundo PNPM possuem um caráter reparatório em relação ao primeiro e pretendem além de garantir o sucesso das proposições colocadas anteriormente e alargar as fronteiras dessas políticas rompendo os desafios institucionais já mencionados. O quadro abaixo estabelece uma comparação dos dois planos de políticas para as mulheres:

Quadro 3: Quadro Comparativo dos PNPMs

I PNPM (2005)	II PNPM (2007)
Capítulo 1 – Autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania	Capítulo 1 – Autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho, com inclusão social
Capítulo 2 – Educação inclusiva e não sexista	Capítulo 2 – Educação inclusiva, não-sexista, não-racista, não homofóbica e

	não-lesbofóbica
Capítulo 3 – Saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos	Capítulo 3 – Saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos
Capítulo 4 – Enfrentamento à violência contra as mulheres	Capítulo 4 – Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres
Capítulo 5 – Gestão e monitoramento do Plano	Capítulo 5 – Participação das mulheres nos espaços de poder e decisão
	Capítulo 6 – Desenvolvimento sustentável no meio rural, na cidade e na floresta, com garantia de justiça ambiental, soberania e segurança alimentar
	Capítulo 7 – Direito à terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais
	Capítulo 8 – Cultura, Comunicação e Mídia igualitárias, democráticas e não discriminatórias
	Capítulo 9 – Enfrentamento do racismo, sexíssimo e lesbofobia
	Capítulo 10 – Enfrentamento das desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas
	Capítulo 11 – Gestão e monitoramento do Plano
	Capítulo 12 – Previsão orçamentária 2008-2011

Fonte: Relatório de Implementação do I PNPM (2005-2007)

Quanto ao PLANAPIR sua implementação se dá por meio do decreto 6.872/2009 e além de aprovar o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial institui seu comitê de monitoramento e articulação. É importante destacar que a composição do comitê de articulação é feita por representantes de vários outros ministérios e secretarias além daquelas envolvidas na questão racial: SPM, SEDH, Ministério da Saúde, Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério da Educação, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério da Justiça, Ministério das Cidades, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Cultura e Ministério de Minas e Energia. Essa composição com diversos ministérios é extremamente importante uma vez que o debate sobre a promoção da igualdade racial deve ser comum a todas as áreas de atuação do poder público o que produz dessa

maneira ações intersetoriais e promove o diálogo entre os diversos setores públicos difundindo assim o debate sobre a questão racial, como dispõe as funções desse comitê.

Sobre os eixos de ação do PLANAPIR o quadro abaixo apresenta resumidamente suas principais estratégias de ação:

<p>Eixo 1: Trabalho e Desenvolvimento Econômico</p>	<p>I - promover a inclusão e a igualdade de oportunidades e de remuneração das populações negra, indígena, quilombola e cigana no mercado de trabalho, com destaque para a juventude e as trabalhadoras domésticas;</p> <p>II - promover a equidade de gênero, raça e etnia nas relações de trabalho e combater as discriminações ao acesso e na relação de emprego, trabalho ou ocupação;</p> <p>III - combater o racismo nas instituições públicas e privadas, fortalecendo os mecanismos de fiscalização quanto à prática de discriminação racial no mercado de trabalho;</p> <p>IV - promover a capacitação e a assistência técnica diferenciadas das comunidades negras, indígenas e ciganas;</p> <p>V - ampliar as parcerias dos núcleos de combate à discriminação e promoção da igualdade de oportunidades, das superintendências regionais do trabalho, com entidades e associações do movimento negro e com organizações governamentais;</p> <p>VI - capacitar gestores públicos para a incorporação da dimensão etnicorracial nas políticas públicas de trabalho e emprego;</p> <p>VII - ampliar o apoio a projetos de economia popular e solidária nos grupos produtivos organizados de negros, com recorte de gênero e idade; e</p> <p>VIII - propor sistema de incentivo fiscal para empresas que promovam a igualdade racial.</p>
<p>Eixo 2: Educação</p>	<p>I - estimular o acesso, a permanência e a melhoria do desempenho de crianças, adolescentes, jovens e adultos das populações negras, quilombolas, indígenas, ciganas e demais grupos discriminados, em todos os níveis, da educação infantil ao ensino superior, considerando as modalidades de educação de jovens e adultos e a tecnológica;</p> <p>II - promover a formação de professores e profissionais da educação nas áreas temáticas definidas nas diretrizes curriculares nacionais para a educação das relações etnicorraciais e para o ensino de história e cultura afro-brasileira, africana e indígena;</p> <p>III - promover políticas públicas para reduzir a evasão</p>

<p>Eixo 2: Educação</p>	<p>escolar e a defasagem idade-série dos alunos pertencentes aos grupos etnicorraciais discriminados;</p> <p>IV - promover formas de combate ao analfabetismo entre as populações negra, indígena, cigana e demais grupos etnicorraciais discriminados;</p> <p>V - elaborar projeto de lei com o objetivo de garantir às comunidades ciganas a equivalente prerrogativa de direito contida <u>no art. 29 da Lei nº 6.533, de 24 de maio de 1978</u>, que garante a matrícula nas escolas públicas para profissionais que exercem atividade itinerante;</p> <p>VI - promover a implementação da <u>Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003</u>, e do disposto no <u>art. 26-A da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996</u>, do Parecer CNE/CP 3/2004 e da Resolução CNE 01/2004, garantindo seu amplo conhecimento pela população brasileira;</p> <p>VII - promover e estimular a inclusão do quesito raça ou cor em todos os formulários de coleta de dados de alunos em todos os níveis dos sistemas de ensino, público e privado;</p> <p>VIII - estimular maior articulação entre a instituição universitária e as comunidades tradicionais, proporcionando troca de saberes, de práticas e de experiências;</p> <p>IX - estimular a adoção do sistema de reserva de vagas para negros e indígenas no ingresso às universidades públicas;</p> <p>X - apoiar a implantação de escolas públicas, de nível fundamental e médio, nas comunidades quilombolas e indígenas, com garantia do transporte escolar gratuito e demais benefícios previstos no plano de desenvolvimento da educação;</p> <p>XI - apoiar as instituições públicas de educação superior no desenvolvimento de programas e projetos de ensino, pesquisa e extensão que contribuam para a implementação e para o impacto de políticas de ação afirmativa para as populações negra, indígena e demais grupos étnicos sub-representados no ensino de terceiro grau; e</p> <p>XII - fortalecer os conselhos sociais das instituições de ensino superior, com representantes de todos os segmentos envolvidos, para monitorar o Programa Universidade para Todos – ProUni, principalmente no que se relaciona à inclusão de jovens negros e indígenas.</p>
<p>Eixo 3: Saúde</p>	<p>I - ampliar a implementação da política nacional de saúde integral da população negra;</p> <p>II - promover a integralidade, com equidade, na atenção à saúde das populações negras, indígenas,</p>

	<p>ciganas e quilombolas;</p> <p>III - fortalecer a dimensão etnicorracial no Sistema Único de Saúde, incorporando-a à elaboração, implementação, controle social e avaliação dos programas desenvolvidos pelo Ministério da Saúde;</p> <p>IV - aferir e combater o impacto bio-psicossocial do racismo e da discriminação na constituição do perfil de morbimortalidade da população negra;</p> <p>V - promover ações que assegurem o aumento da expectativa de vida e a redução da mortalidade da população negra e indígena;</p> <p>VI - ampliar o acesso das populações negra, indígena, cigana e quilombola, com qualidade e humanização, a todos os níveis de atenção à saúde, priorizando a questão de gênero e idade;</p> <p>VII – preservar o uso de bens materiais e imateriais do patrimônio cultural das comunidades quilombolas, indígenas, ciganas e de terreiro;</p> <p>VIII - desenvolver medidas de promoção de saúde e implementar o programa saúde da família, nas aldeias indígenas, acampamentos ciganos e comunidades quilombolas;</p> <p>IX - assegurar a implementação do programa nacional de atenção integral às pessoas com doença falciforme e outras hemoglobinopatias;</p> <p>X - desenvolver ações específicas de combate à disseminação de HIV/AIDS e demais DST junto às populações negras, indígenas e ciganas;</p> <p>XI - disseminar informações e conhecimento junto às populações negras, indígenas e demais grupos etnicorraciais discriminados, sobre suas potencialidades e suscetibilidades em termos de saúde, e os consequentes riscos de morbimortalidade; e;</p> <p>XII - ampliar as ações de planejamento familiar, às comunidades de terreiros, quilombolas e ciganas.</p>
<p>Eixo 4: Diversidade Cultural</p>	<p>I - promover o respeito à diversidade cultural dos grupos formadores da sociedade brasileira e demais grupos etnicorraciais discriminados na luta contra o racismo, a xenofobia e as intolerâncias correlatas;</p> <p>II - estimular a eliminação da veiculação de estereótipos de gênero, raça, cor e etnia nos meios de comunicação;</p> <p>III - fomentar as manifestações culturais dos diversos grupos etnicorraciais brasileiros e ampliar sua visibilidade na mídia;</p> <p>IV - consolidar instrumentos de preservação do patrimônio cultural material e imaterial dos diversos grupos étnicos brasileiros;</p>

	<p>V - garantir as manifestações públicas de valorização da pluralidade religiosa no Brasil, conforme dispõe a Constituição;</p> <p>VI - estimular a inclusão dos marcos históricos significativos das diversas etnias e grupos discriminados, no calendário festivo oficial brasileiro;</p> <p>VII - apoiar a instituição do feriado nacional no dia 20 de novembro, Dia da Consciência Negra;</p> <p>VIII - estimular a inclusão de critérios de concessões de rádio e televisão que garantam políticas afirmativas para negros, indígenas, ciganos e demais representantes de minorias étnicorraciais brasileiras; e</p> <p>IX - estimular a inclusão de cotas de representantes das populações negras, indígenas, ciganas e demais minorias étnicas, nas mídias, especialmente a televisiva e em peças publicitárias.</p>
<p>Eixo 5: Direitos Humanos e Segurança Pública</p>	<p>I - apoiar a instituição do Estatuto de Igualdade Racial;</p> <p>II - estimular ações de segurança pública voltadas para a proteção de jovens negros, indígenas, quilombolas e ciganos, contra a violência;</p> <p>III - estimular os órgãos de segurança pública estadual a atuarem com eficácia na proteção das comunidades de terreiros, indígenas, ciganas e quilombolas;</p> <p>IV - combater todas as formas de abuso aos direitos humanos das mulheres negras, indígenas, quilombolas e ciganas;</p> <p>V - estimular a implementação da política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas;</p> <p>VI - combater a exploração do trabalho infantil, especialmente o doméstico, entre as crianças negras e indígenas;</p> <p>VII - ampliar e fortalecer políticas públicas para reinserção social e econômica de adolescentes e jovens egressos, respectivamente, da internação em instituições sócio-educativas ou do sistema prisional;</p> <p>VIII - combater os estigmas contra negros, índios e ciganos; e</p> <p>IX - estimular ações de segurança que atendam à especificidade de negros, ciganos, indígenas, comunidades de terreiros e quilombolas.</p>
<p>Eixo 6: Comunidades Remanescentes de Quilombos</p>	<p>I - promover o desenvolvimento econômico sustentável das comunidades remanescentes de quilombos, inserido-as no potencial produtivo nacional;</p> <p>II - promover o efetivo controle social das políticas públicas voltadas às comunidades remanescentes de quilombos;</p> <p>III - promover a titulação das terras das comunidades</p>

	<p>remanescentes de quilombos, em todo o País; IV - promover a proteção das terras das comunidades remanescentes de quilombos; V - promover a preservação do patrimônio ambiental e do patrimônio cultural, material e imaterial, das comunidades remanescentes de quilombos; VI - promover a identificação e levantamento socioeconômico de todas as comunidades remanescentes de quilombos do Brasil; VII - ampliar os sistemas de assistência técnica para fomentar e potencializar as atividades produtivas das comunidades remanescentes de quilombos, visando o apoio à produção diversificada, seu beneficiamento e comercialização; VIII - estimular estudos e pesquisas voltados às manifestações culturais de comunidades remanescentes de quilombos; IX - estimular a troca de experiências culturais entre comunidades remanescentes de quilombos do Brasil e os países africanos; e X - incentivar ações de gestão sustentável das terras remanescentes de quilombos e a consolidação de banco de dados das comunidades tradicionais.</p>
<p>Eixo 7: Povos Indígenas</p>	<p>I - garantir a preservação do patrimônio ambiental e do patrimônio cultural material e imaterial dos povos indígenas; II - implementar ações para o etnodesenvolvimento dos povos indígenas, com especial atenção à mulher indígena; III - promover a regularização das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios; IV - apoiar a reformulação do Estatuto do Índio; V - apoiar a criminalização dos atos racistas e discriminatórios em relação a indígenas e descendentes; VI - desenvolver programas e projetos de apoio à produção e comercialização agrícola, pecuária, extrativista e artesanal de comunidades indígenas; VII - diminuir a taxa de mortalidade materna indígena; e VIII - promover a inclusão das comunidades indígenas nas ações de apoio à produção e comercialização da agricultura familiar.</p>
<p>Eixo 8: Comunidades Tradicionais de Terreiro</p>	<p>I - assegurar o caráter laico do Estado brasileiro; II - garantir o cumprimento do preceito constitucional de liberdade de credo; III - combater a intolerância religiosa; IV - promover o respeito aos religiosos e aos adeptos de religiões de matriz africana no País, e garantir aos seus sacerdotes, cultos e templos os mesmos direitos</p>

	<p>garantidos às outras religiões professadas no País; V - promover mapeamento da situação fundiária das comunidades tradicionais de terreiro; VI - promover melhorias de infraestrutura nas comunidades tradicionais de terreiro; e VII - estimular a preservação de templos certificados como patrimônio cultural.</p>
<p>Eixo 9: Política Internacional</p>	<p>I - aprimorar a articulação entre a política externa brasileira e as políticas nacionais de promoção da igualdade racial; II - prosseguir com o fortalecimento da relação com organismos internacionais de proteção aos direitos humanos; III - fomentar o intercâmbio e a cooperação internacional de experiências em matéria de proteção e promoção dos direitos humanos; IV - prosseguir na intensificação dos laços políticos, econômicos, comerciais e culturais com o Continente Africano e a América Latina; V - participar de foros permanentes sobre questões indígenas e apoiar as posições de consenso entre os povos indígenas brasileiros; e VI - trabalhar para a adesão do Brasil aos seguintes instrumentos internacionais de proteção e promoção dos direitos humanos: a) Convenção 138 e Recomendação 146 da OIT, que tratam da idade mínima para admissão no emprego; b) Convenção Internacional para Proteção dos Direitos dos Migrantes e de suas Famílias, aprovada pela ONU em 1990; e c) Convenção Interamericana sobre Desaparecimentos Forçados de Pessoas, assinada em Belém-PA em 9 de junho de 1994; VII - participar, organizar, acompanhar e sediar conferências e eventos de ações afirmativas de combate ao racismo e intolerâncias correlatas.</p>
<p>Eixo 10: Desenvolvimento Social e Segurança Alimentar</p>	<p>I - fortalecer as ações de combate à pobreza e à fome no Brasil, incorporando a perspectiva etnicorracial e de gênero em todas as ações de assistência social, de segurança alimentar e nutricional, e nos programas de transferência condicionada de renda do Governo Federal, com prioridade às mulheres chefes de família; II - promover a igualdade de direitos no acesso ao atendimento sócio-assistencial, à segurança alimentar e nutricional e aos programas de transferência condicionada de renda, sem discriminação etnicorracial, cultural, de gênero, ou de qualquer outra natureza; III - incorporar as necessidades das comunidades</p>

	<p>indígenas, ciganas e negras nas diretrizes do planejamento das políticas de assistência social e de segurança alimentar e nutricional;</p> <p>IV - promover a articulação das políticas de assistência social, de renda de cidadania, de segurança alimentar e nutricional e de inclusão produtiva, voltadas a todos os segmentos etnicorraciais, nas diversas esferas de governo, com o setor privado e junto às entidades da sociedade civil;</p> <p>V - desenvolver mecanismos de controle social de políticas, programas e ações de desenvolvimento social e combate à fome, garantindo a representação de todos os grupos étnico-raciais nas instâncias de controle social;</p> <p>VI - garantir políticas de renda, cidadania, assistência social e segurança alimentar e nutricional para a população negra, quilombola, indígena, cigana, e de comunidades de terreiros;</p> <p>VII - registrar identidade etnicorracial dos beneficiários nos diversos instrumentos de cadastro dos programas de assistência social, de segurança alimentar e de renda de cidadania;</p> <p>VIII - fortalecer as interrelações do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA, organizado pelo Decreto nº 6.272, de 23 de novembro de 2007, e com as entidades representativas de remanescentes de quilombos, povos indígenas, ciganos e comunidades de terreiros; e</p> <p>IX - criar, fortalecer e ampliar programas e projetos de desenvolvimento social e segurança alimentar e nutricional, com ênfase nos saberes e práticas indígenas, ciganas, quilombolas, de contextos sócio-religiosos de matriz africana.</p>
<p>Eixo 11: Infraestrutura</p>	<p>I - assegurar o acesso da população negra, indígena, quilombola e cigana, urbanas ou rurais, aos programas de política habitacional;</p> <p>II - estabelecer política de promoção da igualdade racial nos programas de financiamento de habitação, de interesse social, sob gestão do Governo Federal;</p> <p>III - fornecer orientação técnica aos Municípios para que incluam no seu planejamento territorial áreas urbanas e rurais, os territórios quilombolas e as áreas de terreiro destinadas ao culto da religião de matriz africana;</p> <p>IV - promover eletrificação nas áreas habitadas pelas comunidades negras, quilombolas e indígenas do meio rural; e</p> <p>V - promover o saneamento básico nas áreas habitadas pelas comunidades negras e quilombolas.</p>

<p>Eixo 12: Juventude</p>	<p>I - ampliar as ações de qualificação profissional e desenvolvimento humano voltadas aos jovens negros, especialmente nas áreas de grande aglomeração urbana;</p> <p>II - promover ações de combate à violência contra a população negra, indígena e cigana jovens;</p> <p>III - promover políticas públicas nas áreas de ciência, tecnologia e inovação que tenham como público alvo a juventude negra, indígena e cigano;</p> <p>IV - assegurar a participação da juventude negra, indígena e cigana nos espaços institucionais e de participação social;</p> <p>V - reduzir os índices de mortalidade de jovens negros, indígenas e ciganos;</p> <p>VI - promover ações de reforço à cidadania e identidade do jovem, com ênfase na população negra; e</p> <p>VII - apoiar ações afirmativas que objetivem ampliar o acesso e permanência do jovem negro, indígena e cigano na escola, notadamente na universidade.</p>
----------------------------------	--

Levando em conta os dados acima, sobre a elaboração dos Planos nacionais para a promoção da igualdade racial e de políticas públicas para as mulheres, é possível perceber que em ambos é notável a preocupação em integrar diversas secretarias e ministérios entendendo que a busca por equidade de gênero e raça perpassa diferentes setores públicos sendo necessário por tanto uma integração entre eles. Uma outra característica é o fato de levar em conta questões específicas de diversos grupos existentes no escopo da política, essa característica é mais marcante no plano da igualdade racial uma vez que esse lida com questões ligadas a população negra, indígena e cigana sendo portanto necessário esmiuçar as demandas de cada uma, contudo isso também aparece no plano de políticas para as mulheres ainda que de maneira mais tímida quando se fala das questões raciais, geracionais e de forma menos nítidas em outras discussões.

Em suma os planos nacionais em suas diretrizes constituem-se como legislações que podem ser consideradas bastante avançadas em termos de proposições. Sobre sua elaboração que em todos os casos foram precedidos por conferências nacionais, estaduais e municipais apresenta-se como uma configuração democrática nos limites permitidos pela institucionalidade, uma vez que é possível estabelecer um debate sobre o tema peloas movimentos sociais e órgãos governamentais antes do parecer final, nesse caso os planos. Contudo a aplicação prática dessas diretrizes como já mencionado inúmeras

vezes anteriormente encontra ainda muitas barreiras advindas das configurações organizacionais que não podem ser resolvidas pura e simplesmente com a existência dessas diretrizes, esses limites institucionais podem ser consideradas de duas ordens distintas, uma primeira que diz respeito a própria formação socio-cultural dos agentes responsáveis pela elaboração, formulação e sobretudo pela execução dessas políticas públicas, e uma segunda dimensão diz respeito a organização e estrutura das instituições que se baseiam ainda hoje na lógica tradicional. Nesse sentido pode-se dizer que a institucionalização de gênero e raça atualmente passa por um processo de constante avanço e retrocessos uma vez que as iniciativas de vanguarda tomadas a esse respeito ainda se esbarram na dinâmica já posta (que se baseia em princípios patriarcais e racistas) apresentando-se assim como um longo caminho a trilhar mas que tem dado passos importantes para um caminho de eliminação de todas as formas de opressão baseadas em condições de gênero e raça.

5. Conclusão

As desigualdades de gênero e raça ainda são persistentes em nossa sociedade. É possível assistirmos, diariamente, a episódios onde frequentemente mulheres negras têm o seu papel de subordinação referendado como sendo “aquilo que lhe deve pertencer”. Embora, em um primeiro olhar, a mudança cultural a esse respeito pareça não acontecer, sabemos que lentos passos têm sido dados em direção a mudanças nesse sentido. Essa possível mudança se dá em diversos níveis e um deles diz respeito ao excelente trabalho realizado pelos movimentos sociais, no sentido de denunciar as desigualdades e as múltiplas opressões ainda existentes, além de promover a conscientização daqueles/as que se encontram em situação de opressão sobre sua condição.

A crescente (e recente) articulação entre movimento feminista e movimento negro tem sido crucial para a percepção desses próprios movimentos sobre a situação de dupla opressão sofrida pelas mulheres negras, em razão desses dois marcadores sociais que esta ainda carrega, sobre o assunto Sueli Carneiro (data) escreve:

“Quando falamos do mito da fragilidade feminina, que justificou historicamente a proteção paternalista dos homens sobre as mulheres, de que mulheres estamos falando? Nós, mulheres negras, fazemos parte de um contingente de mulheres, provavelmente majoritário, que nunca reconheceram em si mesmas esse mito, porque nunca fomos tratadas como frágeis. Fazemos parte de um contingente de mulheres que trabalharam durante séculos como escravas nas lavouras ou nas ruas, como vendedoras, quituteiras, prostitutas... Mulheres que não entenderam nada quando as feministas disseram que as mulheres deveriam ganhar as ruas e trabalhar! Fazemos parte de um contingente de mulheres com identidade de objeto. Ontem, a serviço de frágeis sinhozinhos e de senhores de engenho tarados. “ (CARNEIRO,(,)p.2)

Essa tentativa de “enegrecer” o feminismo e assim vice-versa, tem reflexos muito significativos na pressão exercida pelos movimentos sociais para a inclusão de suas demandas pelo poder público, as exigências desse movimento tornam-se cada vez mais qualificadas no sentido de se exigir que as políticas públicas operem no sentido de saber entender as múltiplas dimensões que compõem os destinatários dessas políticas, sendo necessário, portanto, variadas estratégias de ação que saibam, por sua vez, operar através dessas diferenciações. É com esse viés que hoje se cobra uma maior atuação do Estado para a execução de políticas públicas que tenham o foco em promover a equidade de gênero e raça, uma cobrança e debate qualificado que o Estado, para de fato atender, vai precisar se reestruturar, se reformular.

Essa reformulação precisa se dar através da perspectiva, tanto da transversalidade quanto da intersectorialidade. Desta primeira dimensão, isso seria importante, por que se entende que é necessário uma transformação institucional do próprio aparelho estatal, responsável por lidar com as questões de gênero e raça, entendendo as particularidades que as demandas requerem. E, em segundo lugar, intersectorializar, depois de já reformuladas, as articulações entre as diferentes instituições, seguindo pelo entendimento já mencionado da multidimensionalidade das destinatárias dessas políticas.

Essas três dimensões aqui brevemente mencionadas e analisadas não esgotam as possibilidades existentes para a reformulação de políticas públicas de gênero e raça, mas constituem-se agora, no momento atual, como extremamente necessárias para qualquer caminho que pretenda êxito nesse empreendimento.

Podemos dizer que as Secretarias mencionadas nesse trabalho, a SEPPIR e a SPM/PR, e suas respectivas ações, são hoje, sem dúvida o que temos de mais promissor em relação a temática, a própria perspectiva de criação dessas secretarias constituíram uma institucionalização de gênero e raça que sem dúvidas é responsável em alguma medida pelos avanços que temos hoje.

Além disso é possível perceber em sua organização e proposições um esforço significativo na intenção de se promover equidade e emancipação. Contudo o caminho ainda é arduo já que necessita de mudanças culturais e institucionais que rompam com séculos de dominação de um pensamento baseado em princípios patriarcais, machistas e racistas, essas mudanças certamente não ocorreram instantaneamente, porém a atuação estatal em diversas instâncias tem muito a contribuir seja através de políticas públicas, mudanças constitucionais ou até mesmo através do aumento ao acesso a informação de qualidade para essa mudança de paradigma, pois uma instituição com tamanha relevância em nossa sociedade como a instituição do Estado não pode permanecer neutra perante as desigualdades e discriminações existentes.

6. Referências bibliográficas

- AROCENA, Felipe . *Brasil:De la democracia racial al estatuto de la igualdad racial*. ARGUMENTOS ^ UAM-X ^ MÉXICO [online]. 2007, vol.20, n.55 ISSN 0187-5795.
- BLACKWELL, Maylei; NABER, Nadine. *Interseccionalidade em uma era globalização: As implicações da conferência mundial contra o racismo para práticas feministas transnacionais*. Rev. Estud. Fem., Jan 2002, vol.10, no.1, p.189-198. ISSN 0104-026X.
- BOBBIO, Noberto. *Dicionário de Políticas Públicas*; Editora UNB, Volume I, pg.556.13@edição.
- BOHN, Simone R. *Feminismo estatal sob a presidência Lula: O caso da secretaria de política para mulheres*. REVISTA DEBATES, Porto Alegre, v.4, n.2, p. 81-106, jul.-dez. 2010.
- BRAH, Avtar. *Diferença, diversidade, diferenciação*. Cad. Pagu [online]. 2006, n.26, p. 329- 376. ISSN 0104-8333. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-83332006000100014>.
- BRANCO, Patrícia. *Do gênero a interseccionalidade : considerações sobre mulheres hoje em um contexto europeu*. JULGAR, n° 4,2008.
- BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres.*Relatório Final de Implementação: I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres – 2005 - 2007*.Brasília: SPM, 2009
- BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres.*II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2008. 204 p.*
- CARNEIRO, Sueli. *Enegrecer o feminismo: a situação da mulher negra na América Latina a partir de uma perspectiva de gênero*. In: ASHOKA EMPREENDIMENTOS SOCIAIS; TAKANO CIDADANIA (Orgs.). *Racismos contemporâneos*. Rio de Janeiro:
- CARNEIRO, Sueli. *Mulheres em movimento*. stud. av. [online]. 2003, vol.17, n.49, pp. 117-133. ISSN 0103-4014. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142003000300008>.
- CENTRO FEMINISTA DE ESTUDOS E ASSESSORIA (Cfemea). *Os direitos das mulheres na legislação brasileira pós-constituente* . Centro Feminista de Estudos e Assessoria (Cfemea), Almira Rodrigues (Org.), Iáris Cortês (Org.) -- Brasília:LetrasLivres, 2006.128p.
- CRENSHAW, KIMBERLÉ. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. Rev. Estud. Fem. [online]. 2002, vol.10,

n.1, pp. 171-188. ISSN 0104-026X. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-026X2002000100011>.

DOMINGUES, Petrônio. *Movimento negro brasileiro: alguns apontamentos histórico*. Tempo [online]. 2007, vol.12, n.23, pp. 100-122. ISSN 1413-7704

FACES DA DESIGUALDADE DE GÊNERO E RAÇA NO BRASIL, IPEA,2011.

FARAH, Marta Ferreira Santos. *Gênero e Políticas Públicas*. Estudos Feministas, Florianópolis, 12(1): 360, janeiro-abril/2004

GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE GÊNERO E RAÇA-GPP GR. V 1-5.

GOMES, Nilma Lino. *Alguns termos e conceitos presentes no debate sobre relações sociais no Brasil : uma breve discussão*. In: Brasil. MEC/SECAD. Educação anti-racista: caminhos abertos pela Lei Federal n.º 10.639/03. Brasília: MEC/SECAD, 2005. (Coleção Educação Para Todos). Disponível > <http://www.forumeja.org.br> <

GUIMARÃES, Antônio Sergio Alfredo. *A questão racial na política brasileira (os últimos quinze anos)*. Tempo Social; Rev. Sociol. USP, S. Paulo, 13(2): 121-142, novembro de 2001.

GUIMARÃES, Antônio Sergio Alfredo. *Depois da democracia racial*. Tempo Social; Rev. Sociol. USP, S. Paulo;vol 18,n 2. Pp. 269,277, novembro 2006.J.R, Ronaldo Sales. *Democracia racial: O não dito racista*. Tempo Social; Rev. Sociol. USP, S. Paulo;vol 18,n 2.novembro 2006.

LAURETIS, T. *A tecnologia do gênero*. In: HOLLANDA, B.H. Tendências e impasses: o feminismo como crítica da cultura. Rio de Janeiro: Rocco, 1994.

MATOS, Marlise; CORTÊS; Iáris Ramalho, *Mais mulheres no poder: contribuição á formação política das mulheres*. Presidência da República,SPM,2010.

MELLO, Anahi Guedes de ; NUERNBEG, Adriano Henrique. *O gênero e deficiência: interseções e perspectivas*. Estudos Feministas ,Florianópolis, 20(3): 635-655, setembro-dezembro/2012

MELO, Hildete Perreira de; MELO,Lourdes Bandeira. *A pobreza e a política de gênero no Brasil*. CEPAL - SERIE Mujer y desarrollo[online] 2005, N° 66 ISSN versão eletrônica 1680-8967

MEYER, Dagmar Estermann. *Teorias e políticas de gênero: fragmentos históricos e desafios atuais*. Rev. bras. enferm. [online]. 2004, vol.57, n.1, pp. 13-18. ISSN 0034-7167.

MOLINA, Sandra. *Considerações sobre o locus da mulher negra sob uma perspectiva de gênero e raça*. Revista Direito e Liberdade - ESMARN - v. 13, n. 2, p. 339 – 354 – jul/dez 2011.

OLIVEIRA, Fátima. *Ser negro no Brasil: alcances e limites*. Estud. av. São Paulo, v.18, n. 50, Apr. 2004.

OLIVEIRA, João Manuel. *O feminismo habita espaços higienizados: a localização e a interseccionalidade dos saberes feministas*. Ex aequo, n°22, 2010, p. 25-39.

PEREIRA, Almicar Araújo. *“O mundo negro” a constituição do movimento negro contemporâneo no Brasil (1970-1995)*. Tese[Doutorado] Universidade Federal Fluminense, 2010.

PINTO, Gisele. *Mulheres no Brasil: esboço analítico de um plano de políticas públicas para mulheres*, Minas Gerais, 2006

PISCITELLI, Adriana. *Interseccionalidade, categorias de articulação e experiências de migrantes brasileiras*. *Sociedade e Cultura*, vol.11, n°2, Jul/Dez, 2008, pp.263-274.

QUADROS, Waldir. *Gênero e raça na desigualdade social brasileira recente*. ESTUDOS AVANÇADOS 18 (50), 2004

RAMBLA, Xavier ; SILVA, Camila Paceliuka; CIRIACO, Cássia Daiane. *Transversalidade de gênero e políticas Sociais no orçamento do Estado do Mato Grosso*. Estudos Feministas, Florianópolis, 18(2): 352, maio-agosto/2010

RETRATO DAS DESIGUALDADES DE GÊNERO E RAÇA, 4º edição, IPEA, 2011.

RIBEIRO, Matilde. *Mulheres negras: uma trajetória de criatividade, determinação e organização*. Rev. Estud. Fem. Florianópolis, v. 16, n. 3, Dec. 2008. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104026X2008000300017&lng=en&nrm=iso>. access on 02 Dec. 2013. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-026X2008000300017>.

ROSA, Waldemir. *Sexo e cor: categorias de controle social e reprodução das desigualdades socioeconômicas no Brasil*. Rev. Estud. Fem.[online]. 2009, vol.17, n.3, pp. 889-899. ISSN 0104-026X. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-026X2009000300017>.

RUA, Maria das Graças. *Políticas Públicas*. UFSC[Brasília], 2009.

SALES JR., Ronaldo. *Democracia racial: o não-dito racista*. Tempo soc. [online]. 2006, vol.18, n.2, pp. 229-258. ISSN 0103-2070

SANTOS, Yumi Garcia dos. *A implementação dos órgãos governamentais de gênero no Brasil e o papel do movimento feminista: o caso do Conselho Estadual da Condição Feminina em São Paulo*. Cad. Pagu, Dez 2006, no.27, p.401-426. ISSN 0104-8333

SIMÕES, Solange; MATOS, Marlise. *Ideias Modernas e Comportamentos Tradicionais: a persistência das desigualdades de gênero no Brasil*. Desigualdades de gênero no Brasil: novas ideias práticas antigas. ARGUMENTUM, Belo Horizonte, 2010, p.15-40.

Takano Editora, 2003. p. 49-58.

TRILHAS FEMINISTAS NA GESTÃO PÚBLICA/ orgs. Guacira Cesar de Oliveira, Ivônio Barros e Maria Helena Souza. Brasília: CFEMEA.2010[ISBN 978-85-86119-06-4]

TUMELERO, Silvana Marta. *A interseccionalidade nas políticas públicas*. <http://www.litoral.ufpr.br/sites/default/files/TUMELERO_SILVANA%20Intersetorialidade_Cong_Chile.pdf

Sites Visitados

<http://www.senado.gov.br/noticias/>

<http://www.spm.gov.br/>

<http://www.observatoriodegenero.gov.br/>

<http://www.seppir.gov.br/>

<http://www.acordacultura.org.br/>

<http://www.ipea.gov.br/iguldaderacial/>