

DOI: <http://dx.doi.org/10.5902/2236672565478>

Recebido em: 27/04/2021. Aprovação final em: 15/04/2022.

## QUESTÕES ESTRATÉGICAS DE DIREITOS DE GÊNERO, RELAÇÕES SOCIAIS PARADOXAIS E POLÍTICAS AFIRMATIVAS.

*STRATEGIC ISSUES OF GENDER RIGHTS,  
PARADOXICAL SOCIAL RELATIONS AND AFFIRMATIVE POLICIES.*

*QUESTIONS STRATÉGIQUES DES DROITS DE GENRE,  
DES RELATIONS SOCIALES PARADOXALES ET DES POLITIQUES  
POSITIVES.*

*CUESTIONES ESTRATÉGICAS DE DERECHOS DE GÉNERO,  
RELACIONES SOCIALES PARADÓJICAS Y POLÍTICAS AFIRMATIVAS.*

*Aloisio Ruscheinsky\**

 <https://orcid.org/0000-0003-1297-0795>

*Manoella Cará Treis\*\**

 <https://orcid.org/0000-0001-5116-2104>

**RESUMO:** Desigualdades e reconhecimento da diversidade constituem um desafio político e cultural persistente e como tal justifica uma abordagem pelas lentes das ciências sociais. A pesquisa propõe examinar algumas tendências de questões de gênero e suas conexões com políticas públicas. Na metodologia recorreremos a bancos de dados e centros de pesquisa sobre questões feministas, realizamos entrevistas e aprimoramos a observação das práticas socioculturais. Nesse sentido, políticas públicas que enfocam a realidade das mulheres são reconhecidas como instituídas, sem esquecer que isso se traduz na existência de lutas sociais históricas. A implementação de políticas visa mitigar as desigualdades de gênero, de-

\* Doutor em Sociologia; Professor da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS), Porto Alegre, RS, Brasil; E-mail: [aloisioruscheinsky@gmail.com](mailto:aloisioruscheinsky@gmail.com)

\*\* Doutora em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); Mestre em Ciências Sociais pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), São Leopoldo, RS, Brasil; E-mail: [treismanu@gmail.com](mailto:treismanu@gmail.com)

nominadas ações afirmativas ou resgate da cidadania. Ao abordar a participação na democracia representativa como basilar dos direitos das mulheres, alguns outros tópicos estão relacionados: os direitos inscritos na legislação, a questão do trabalho, as formas de organização coletiva, a permanência da violência de gênero.

**Palavras-chave:** Políticas públicas, gênero, participação, direitos, violações.

**ABSTRACT:** *Inequalities and recognition of diversity are a persistent political and cultural challenge and as such justify an approach through the lens of the social sciences. The research proposes to examine some trends of gender issues and their connections with public policies. In the methodology, we use databases and research centers on feminist issues, conduct interviews and improve the observation of socio-cultural practices. In this sense, public policies that focus on the reality of women are recognized as instituted, without forgetting that this translates into the existence of historical social struggles. The implementation of policies aims to mitigate gender inequalities, called affirmative actions or rescue of citizenship. In addressing participation in representative democracy as a cornerstone of women's rights, some other topics are related: rights included in legislation, the issue of work, forms of collective organization, the permanence of gender-based violence.*

**Keywords:** *Public policies; gender; participation; rights; violations.*

**RÉSUMÉ:** *Les inégalités et la reconnaissance de la diversité sont un défi politique et culturel persistant et justifient à ce titre une approche à travers le prisme des sciences sociales. La recherche propose d'examiner certaines tendances des questions de genre et leurs liens avec les politiques publiques. Dans la méthodologie, nous utilisons des bases de données et des centres de recherche sur les questions féministes, réalisons des entretiens et améliorons l'observation des pratiques socioculturelles. En ce sens, les politiques publiques centrées sur la réalité des femmes sont reconnues comme instituées, sans oublier que cela se traduit par l'existence de luttes sociales historiques. La mise en œuvre des politiques vise à atténuer les inégalités entre les sexes, appelées action positive ou sauvetage de la citoyenneté. En abordant la participation à la démocratie représentative en tant que pierre angulaire des droits des femmes, d'autres thèmes sont liés: les droits inscrits dans la législation, la question du travail, les formes d'organisation collective, la permanence de la violence sexiste.*

**Mots-clés:** *politiques publiques; genre; participation; droits; violations.*

**RESUMEN:** *Las desigualdades y el reconocimiento de la diversidad son un desafío político y cultural persistente y, como tal, justifican un enfoque a través de la lente de las ciencias sociales. La investigación propone examinar algunas tendencias de las cuestiones de género y sus conexiones con políticas públicas. En la metodología utilizamos bases de datos y centros de investigación sobre temas feministas, realizamos entrevistas y mejoramos la observación de prácticas socioculturales. En este sentido, se reconoce como instituidas políticas públicas que se centran en la realidad de las mujeres, sin olvidar que se traduce en la existencia de las luchas sociales históricas. La implementación de políticas pretende mitigar las desigualdades de género, denominadas de acciones afirmativas o de rescate de la ciudadanía. Al abordar la participación en la democracia representativa como piedra angular de los derechos de las mujeres, se relacionan algunos otros temas: los derechos recogidos en la legislación, el tema del trabajo, las formas de organización colectiva, la permanencia de la violencia de género.*

**Palabras-clave:** *Políticas públicas; genero; participación; derechos; violaciones.*

## **INTRODUÇÃO**

O texto aborda a invenção de direitos de gênero a nível local ao nacional no Brasil, porém, ao mesmo tempo tem o intuito de se inserir como aporte para as lutas sociais para instaurar a igualdade de gênero. De forma intencional os autores se propõem fortalecer ou estabelecer laços entre profissionais do campo da investigação social e as múltiplas iniciativas e movimentos socioculturais, entre a investigação social e ativismo político e cultural, entre a construção do conhecimento acadêmico e o reconhecimento de sujeitos nos conflitos engendrados pelas lutas sociais. Os processos de redução de direitos, a discriminação de gênero, as desigualdades múltiplas em suas diversas manifestações, a intolerância aos sujeitos ativistas é uma tentativa de impedir-lhes o silenciamento e tantas outras formas de violação.

O objetivo do texto ampara-se no registro, quando não no resgate, da experiência de inserção no campo da representação política,

para a partir desta ótica discutir aspectos estratégicos que tornam a participação em tal campo de suma relevância para ratificar políticas públicas para as mulheres. Desta forma, o texto tentará responder sumariamente algumas interrogações e expor uma reflexão sobre questões pertinentes e que expressam os resultados parciais de uma pesquisa acadêmica sobre as condições múltiplas das mulheres na sociedade atual. Os autores possuem a pretensão de que seu principal ponto forte seja a relevância científica da temática, sendo de fundamental discutir as questões de gênero vinculadas às políticas públicas e aos direitos, afirmados e por vezes não garantidos nas práticas sociais, junto a revistas de Ciências Sociais.

Do ponto de vista metodológico visitamos bancos de dados e centros de pesquisa, nos aproximamos de grupos de agentes assessoras na questão feminista, realizamos entrevistas com militantes e, sobretudo, observação das práticas que se encontram em curso. Os autores realizaram entrevistas como uma das técnicas de investigação usual, sendo que a natureza destas convém destacar a perspectiva semi-estruturada ou semi-diretiva<sup>1</sup>, sendo que algumas podem ser classificadas como informais por se compor de um diálogo em circunstâncias peculiares de atividades em espaço público. A meta a ser obtida é a máxima inteligibilidade na descrição do fenômeno social da conexão entre as demandas das mulheres e as políticas públicas. Assim, as questões formuladas anseiam a descoberta dos significados da implementação de direitos, bem como a violação apesar da definição legal, alargando a capacidade explicativa ou abrangência causal da própria experiência ou como retrato da sua leitura da realidade.

Quanto à descrição ou caracterização das entrevistadas, ao todo dez em 2018, que foram contactadas em ambientes diversos, se filiam ao que denominamos como militantes de causas feministas. Para a compreensão dos horizontes apresentados foram analisadas e interpretadas, evidenciando algumas perspectivas temáticas que correspondem ou se ajustaram às linhas de construção do texto alinhando assim a interpretação própria (confira o parágrafo seguinte).

<sup>1</sup> Manzini (2012, p. 157) afirma “em termos de classificação do tipo de entrevista, a literatura apresenta três modalidades clássicas. A entrevista semiestruturada, a entrevista não-estruturada e a entrevista estruturada. As indicações para um ou outro tipo de entrevista dependem, principalmente, do objetivo da pesquisa, do número de participantes que estão disponíveis para participar da coleta.” Esta classificação por vezes também é denominada de entrevistas não diretivas, semi-diretivas ou diretivas.

Não por último, a abordagem e perspectiva do trabalho de investigação apresentada pode subsidiar iniciativas da formação para espraizar narrativas e alargar o reconhecimento de ativistas e militantes que operam em várias fases da luta pela equidade.

Em relação ao objeto da abordagem a que se ocupa este artigo especificamos que a abrangência empírica se reporta ao Vale dos Rio dos Sinos (RS) como o espaço social ou recorte geográfico da pesquisa que levamos a efeito e cujos resultados parciais buscamos apresentar no desenrolar dos seguintes aspectos. No primeiro momento o texto se ocupa com os desdobramentos legais em face de demandas sociais postas ante o Estado visando elaboração de políticas públicas; no segundo momento abordamos as desigualdades persistentes no campo do trabalho apesar da igualdade jurídica; no terceiro momento retratamos os mecanismos de regulação da participação feminina na política; no quarto momento discorremos sobre outras questões das desigualdades de gênero, em especial a questão da multiplicidade das formas de violência; no quinto momento nos debruçamos sobre os resultados paradoxais das políticas públicas com enfoque de gênero retratando avanços, entraves e fracassos. Em todos estes tópicos tomamos o cuidado em relação ao uso dos dados empíricos para embasar a abordagem em curso e conferir suporte à manifesta argumentação.

Reconhecemos que estão vigentes mobilizações históricas para instituir políticas públicas e que de forma privilegiada ou predominantemente se dirigem à equidade de gênero. Imediatamente são políticas forjadas em torno de direitos de ir e vir, de trabalhar, de ter os filhos cuidados, da saúde garantida. As lacunas estão postas e expostas o que se traduz na existência dos reforços a demandas encaminhadas. Para além destas, está em questão os princípios de interação, os vínculos heterogêneos, frequência e intensidade dos contatos, acesso a informações privilegiadas, a repertórios de redes sociais e as percepções acerca da rede de proteção. Não estará em tela a repercussão da temática nas redes virtuais.

A dominação cultural secular e a exclusão de direitos peculiarmente femininos, entre outros múltiplos aspectos, fundamentam a reparação e o reconhecimento do Estado, de forma particular pelas políticas públicas. A discussão de Gênero questiona a existência

de atributos especificadamente femininos e tenta mostrar como eles são construídos socialmente, em relações de poder em prejuízo às mulheres. Não se trata, portanto, de criticar o desprezo ao feminino, mas sim, de apontar como feminino e masculino são construções sociais, imersas em relações contraditórias de poder.

O movimento feminista engendra demandas por direitos apesar do Estado de Direito ou por dentro deste Estado, embora este também seja um mecanismo de discriminação. Desta forma, entre os desafios postos para o presente texto está a abordagem das políticas não a partir de um discurso sobre as dimensões alheias e a reprodução dos valores vigentes, que soam como um obstáculo à cidadania ou um abafamento de direitos. As políticas públicas possuem uma função prioritária de redistribuição e nas últimas décadas a questão de igualdade se destaca orientada para a redução das desigualdades econômicas, políticas e culturais (Scott, 2005).

## **AS POLÍTICAS PÚBLICAS, DIREITOS E DEMANDAS DIRECIONADAS À IGUALDADE DE GÊNERO**

Um processo de transição para a democracia derrubou algumas das barreiras patriarcais que impedem frequentemente as mulheres estarem na vida pública. Centenas de milhares de mulheres brasileiras experimentaram a condição de ativistas numa ampla variedade de organizações que conflagraram a formulação de novas reivindicações baseadas na identidade de gênero. Ocorreu um avanço significativo no campo das políticas públicas, promovido em meio ao processo de democratização e pela afirmação de direitos na nova Constituição Federal de 1988. Pela primeira vez na história do país, os direitos sociais foram reconhecidos como dimensões da cidadania e vértice do texto constitucional, com o propósito de serem garantidos por políticas públicas de viés universal. A questão social passou a ter um novo status político, um reconhecimento e legitimidade, indiscutivelmente um adensamento de relações entre as ações engendradas pela sociedade civil e a esfera do Estado. Os temas das desigualdades e discriminações passaram a compor os debates e as agendas das agências econômicas, políticas, sociais, culturais e am-

bientais.

A Constituição citada, em parte repercutindo as manifestações das lutas sociais, abre um importante espaço institucional e coloca-se numa situação inovadora quanto à defesa de direitos individuais, tidos como fundamentais e universais. Tais direitos concentram-se, em sua maioria, no artigo 5º, que conta com 78 incisos. Desta feita, fica evidenciada a ênfase em garanti-los inerentes à individualidade em suas diferentes nuances. Com a defesa da ótica individual e fundamental se assegura direitos das mulheres no Brasil, como o reconhecimento à diferença e à igualdade. Pela primeira vez os direitos individuais e os sociais, tem em vista a garantia em face de realidades vividas pelas mulheres, historicamente em situações de desigualdades múltiplas (Fontoura e Bonetti, 2009; Cavenaghi e Alves, 2014; Pinheiro et al. 2008). Desde a Declaração Universal de Direitos Humanos, apesar da linguagem, as mulheres estão indicadas como um segmento que tem direitos ainda a serem assegurados.

Todavia, ao mesmo tempo cabe reconhecer que governos sob a retórica do Estado de direito e seus diferentes agentes também participam da articulação de um cenário a serviço do capital, determinando conseqüentemente um conjunto contraditório de medidas quanto aos direitos. “Se os direitos estão tão intimamente relacionados à soberania, segue-se que o descarte do conceito da propriedade na pessoa se torna ainda mais surpreendente” (Pateman, 2009, p. 175). Neste sentido, o Estado de Direito também pode ser visto como um mecanismo colonial em face da equidade de gênero. As justificativas recorrentes de crise promovem o repasse de condicionantes e contingenciamentos ao conjunto das políticas públicas, com destaque às políticas sociais, ambientais, culturais e das mulheres. Inclusive, não têm sido poupadas as históricas conquistas trabalhistas, nem os recentes avanços constitucionais de cidadania em torno das garantias dos direitos sociais.

O texto constitucional assume um compromisso enfático com a garantia da igualdade de gênero. Todavia, entende-se que o simples enunciado basilar de que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza” não apresenta especificidades suficientes. Assim, de forma mais explícita afirma-se a igualdade entre os sexos

no artigo 5º, § I, ao determinar que “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações”. Ainda se ratifica uma ênfase ao colocar a igualdade dentro família, no artigo 226, § 5º “os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher”.

Nesse contexto, cabe lembrar que algumas metas traçadas em muito desenvolveram as políticas de gênero em âmbito nacional, criando, inclusive, a Secretaria de Políticas para as Mulheres, que difundiu tais metas no território das lutas de gênero. Após a consagração destes princípios de direitos humanos e a aceitação de planos nacionais, surgiu um plano específico para as mulheres. De tal inspiração, surgiram os Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (PNPMs), que, de fato, enumeraram avanços nos âmbitos regionais. Segue-se que os PNPM consolidam avanços significativos quanto às políticas essenciais em vista dos gêneros. Não há condições para afirmar que os planos dão conta de todas as dimensões a serem assegurados quanto aos direitos das mulheres. Quando se faz um debate sobre a diversidade de circunstâncias fica evidenciado que as políticas da mulher não estão indicando para as singularidades. No campo da segurança alimentar não está consagrada a diversidade que existe. Ao adentrar-se nesta temática vamos percebendo o quanto mais tentam as políticas se aproximar da realidade, comparecem todo tipo de nuances e diversidades a serem garantidas de forma explícita.

A 1ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, no ano de 2004, trouxe as bases para o lançamento do primeiro plano, elaborado com o principal objetivo de deter as formas de discriminação ainda presentes em legislações vigentes, e, também, com o intuito de ampliar as vertentes igualitárias. Também em sua terceira versão, o PNPM lançado em 2013 com metas até 2015, traz uma preocupação com a principal problemática das mulheres em seu contexto nacional, qual seja, o seu empoderamento. Neste sentido, declara como meta do citado plano quando trata da participação das mulheres nos espaços de poder e decisão “fomentar e fortalecer a participação igualitária, plural e multirracial das mulheres nos espaços de poder e decisão, por meio da promoção de mudanças culturais, legislativas e institucionais que contribuam para a construção

de valores e atitudes igualitárias e democráticas e para a construção de políticas para a igualdade” (Secretaria, 2013, p.54). Além disto ambiciona a inserção nos partidos políticos e no âmbito das decisões de entidades qualificadas como movimentos sociais, sindicatos, conselhos de natureza diversas e em todos os tipos de associação que tratem temáticas que lhe digam respeito. Com isto se visa a igualdade de oportunidades na ocupação de postos de decisão nas distintas esferas do poder público. Por razão de um movimento histórico controverso, Costa (2018) afirma que as políticas de ação afirmativa a propósitos de negros, indígenas, pobres ou mulheres se mostraram cruciais para reduzir as assimetrias de poder nas relações cotidianas. Os diplomas acadêmicos contribuem para ocupar posições importantes em organizações e mobilização em espaços sociais politicamente relevantes.

Pelo visto até aqui, as políticas públicas podem ser analisadas a partir de diferentes perspectivas. De acordo com Maia (2015) são construídas e resultam dos propósitos e das relações de forças entre seus agentes culturais, econômicos, políticos e sociais. Em outros termos, se constituem a partir dos embates ideológicos entre Estado, mercado e sociedade civil. Em certo sentido, são mediações para coadunar conflitos a partir da disputa entre diferentes propósitos, porém ao seu término são de responsabilidade do Estado nacional em cujo contexto vão sendo concebidas, implementadas/financiadas e transformadas.

Ficou assegurado também a partir da Constituição de 88 a criação de instâncias de gestão e de controle social; em relação aos direitos e políticas das Mulheres foram criados os conselhos dos direitos e as secretarias das mulheres tanto a nível Federal, Estadual e Municipal. Em muitos municípios e estados foram criados os conselhos em defesa dos direitos delas que são estâncias para tratarem especificamente de sua realidade e dos seus direitos e das demandas de segurança para que seus direitos humanos sejam radicalmente garantidos. De acordo com Magrini (2012), os mecanismos deliberativos são resultado de demandas de movimentos sociais e a criação de espaços se refletiu num processo de alargamento da democracia e da noção de cidadania. A criação de espaços de interlocução entre

Estado e organizações da Sociedade Civil, em certo sentido, uma ocupação de lugar estratégico na estrutura do Estado. Além do mais, a complexidade das relações sociais permite endossar que neste âmbito estão vigentes dilemas e contradições em face da mobilização das mulheres em prol da equidade.

Neste aspecto, para encerrar este tópico convém não confundir uma revisão de uma dada literatura sobre algum aspecto social considerado relevante com uma perspectiva teórica capaz de alinhar uma orientação crítica em relação a essa mesma literatura. Nesse sentido, o artigo procura analisar as políticas de ação afirmativa relacionadas à questão de gênero, com uma discussão parcial da temática do reconhecimento relacionada à participação política das mulheres. Esta tônica poderia mobilizar, por exemplo, as contribuições de importantes autoras, tais como Nancy Fraser, Iris Marion Young e Anne Phillips entre outras. No entanto, os autores do artigo tomaram expressamente o caminho que conduz por outras trilhas.

## **AS DESIGUALDADES PERSISTENTES DIANTE DA IGUALDADE JURÍDICA E A QUESTÃO DO TRABALHO**

A reflexão acerca das políticas públicas reporta-se à constituição de um campo em que se dão avanços e reverses, ao contrário de uma ótica linear. Os desafios para abordar as políticas públicas no atual contexto e realidade brasileira se multiplicam, especialmente na medida em que estas se encontram defasadas ou quanto à formulação e ao escopo ou quanto à capacidade de financiamento.

O crescimento econômico com expansão do PIB não se refletiu em endosso à equidade no mercado de trabalho: as mulheres continuam trabalhando em média com uma jornada maior que a do homem e salários menores (SEADE/DIEESE, 2013). Além de, ter um índice de desemprego majorado e, por vezes, primordial nas demissões, juntamente com os jovens (Fontoura; Bonetti, 2009). Geralmente possuem duas ocupações, a de trabalhadoras formais ou informais no mercado e a atividade doméstica e os deveres de mães (Fontoura; Gonzalez, 2009). Uma realidade frequentemente implicada ou ampliada a partir da renda familiar. Entre outras consequên-

cias ainda se assinala “... setores importantes da sociedade como os segmentos de trabalhadores não inseridos em relações formais de trabalho estão excluídos deste espaço de deliberação e de qualquer outro espaço participativo no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego” (Silva; Jaccoud; Beghin, 2005, p. 387).

A proibição de diferença de salários atestada no inciso XXX, do artigo 7º, é de aplicação imediata, também assegurada na legislação infraconstitucional. Porém, na prática usualmente existem salários diferentes entre homens e mulheres para a mesma atividade. Talvez, o único espaço onde isso não ocorre é no serviço público, mas mesmo nesse meio percebe-se que os cargos de chefia, aos quais não se chega diretamente pelo concurso público, mas após o ingresso na carreira, são normalmente ocupados por homens. Ou seja, onde há hierarquias e ganhos mais elevados a presença das mulheres tende a ser menor.

Quando se analisa a realidade dos conflitos no campo do trabalho é possível perceber que disposições legais são ineficazes para sustentar direitos universais. O mundo do trabalho comporta discriminações de gênero, idade e cor. Mulheres e negros ganham menos do que homens brancos e os idosos ainda em condições de trabalho são empregados em condições de precarização. De acordo com Scott (2005, p. 11) existem uma associação entre diversas “questões que envolvem as políticas de ação afirmativa, diferenças de gênero e raça no mundo do trabalho ou acesso de minorias a universidades”.

Existe uma ampla discussão entre diferença e igualdade, um paradoxo na realidade social, isto sem adentrar no quesito do direito à diferença (Scott, 2005). No caso da igualdade de gênero reporta-se à esfera pública ou também à esfera privada, à semelhança de Fontoura e Gonzalez (2009), pois

este reconhecimento normativo da diferença para garantir direitos destinados a dar efetivas condições de igualdade de oportunidades para as mulheres não considera a divisão sexual do trabalho no lar. Dentro do lar, o trabalhador homem poucas vezes assume uma ativa corresponsabilidade em tarefas reprodutivas, aprofundando, dessa forma, uma divisão entre o público e o privado, sem a suficiente

consideração dos antagonismos existentes nos dois âmbitos e relegando à esfera privada as particularidades e diferenças em termos de gênero (Pautassi, 2007, 73).

**Quanto à seguridade social todos os assalariados realizam forçosamente uma contribuição ao sistema estatal de previdência que ao término ou cumprindo com os requisitos lhe dará uma aposentadoria (artigo 7º da CF, inciso XXIV).** Direito assegurado na legislação infraconstitucional condicionado ao período de 35 (trinta e cinco) anos de trabalho para os homens e 30 (trinta) anos para as mulheres. Pode igualmente ser conjugada com a idade, porquanto esta regra esteve em debate na possível reforma da Previdência em debate no Congresso Nacional no ano de 2018, entre outros debates. A grande interrogação reporta-se à reforma da previdência para quem? Desde a década de 1990, essa agenda está pautada pelas forças do mercado e desde 2015 voltaram ao embate. Neste sentido, as cogitações propostas são uma restrição de direitos básicos ou se traduzem no declínio da ordem social constitucional.

Para as mulheres apesar dos avanços, a perspectiva é de viver com alguns retrocessos importantes e mais, a crise no mundo do trabalho vai expulsar primeiramente as mulheres, devido as transformações. Daqui a vinte anos cerca de 2/3 da população que hoje está ativa irá desaparecer, porque irão se impor outros modelos tecnológicos de produção, de reprodução da vida no trabalho. As mulheres podem ser expulsas, até porque impõem outros valores distintos da sociedade hegemônica, da tecnologia, além do movimento de amamentar ou uma vida sendo gerada.

Agora um olhar sobre o nexos entre as mulheres e o mundo do trabalho a nível regional. No Vale do Sinos, que abrange 14 municípios, possuindo uma população de 1.375.145 habitantes, sendo que 171.884 mulheres se encontravam no mercado de trabalho formal em 2014, de acordo com a Relação Anual de Informações Sociais (IBGE, 2016), sinalizando 45,35% dos trabalhadores formais, cujos dados pouco se modificaram até a redação deste artigo. As mulheres estão mais presentes no setor de administração pública com 68,83%, enquanto, no setor de Construção Civil, onde menos encontram mu-

lheres, com o percentual de 9,32%. Na indústria a mulheres preenchem 37,6% e no comércio 48,3% das posições no mercado de trabalho. O setor que mais emprega mulheres é o de serviços, porém, a realidade desse setor na região difere de acordo com cada município. Todavia, apenas 36,14% das mulheres no Vale do Sinos estão entre os trabalhadores que recebem mais de cinco salários mínimos. As mulheres estão menos presentes no mercado de trabalho formal em comparação aos homens. As mulheres predominam, em relação aos homens no quesito salário menor, com 55,40%. Os maiores salários do mercado estão direcionados aos homens, que apresentam um percentual de 64,04%, praticamente o dobro em relação as mulheres.

No artigo 392 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) apresenta os direitos da mulher gravida que trabalha: licença-maternidade de 120 dias (a partir do 8º mês de gestação), sem prejuízo do emprego e do salário, que será integral. Caso receba salário variável, receberá a média dos últimos seis meses. As empresas têm que assegurar a estabilidade no emprego, o que significa que do momento da confirmação da gravidez até cinco meses após o parto a gestante não poderá ser demitida sem justa causa. Ser dispensada no horário de trabalho para a realização de pelo menos seis consultas médicas e demais exames complementares durante a gestação. Mudar de função ou setor de acordo com o estado de saúde e ter assegurada a retomada da antiga posição (Maia; Silva; Alexius, 2014). Em caso de aborto natural por direito a mulher possui duas semanas de repouso. Após o parto e o retorno da mulher para empresa essa necessita dois descansos diários de 30 minutos para amamentação, até a criança completar seis meses de vida.

A mesma lei, em seu artigo 389, parágrafo 1º, estabelece que toda empresa em que trabalhem pelo menos 30 mulheres deverá manter um local apropriado de assistência aos filhos no período da amamentação que vai do nascimento aos seis meses. Ou adotar o sistema de auxílio-creche que é um valor que a empresa repassa diretamente às contratadas independentemente do número de mulheres na empresa. O que pode ocorrer também é a restrição à contratação de mulheres que tenham filhos pequenos. Estes e outros são aspectos objeto de negociação coletiva e, portanto, podem ocorrer variações circunstanciais.

Não por último, relatório anual de 2017 do Fórum Econômico Mundial, em que se comparou 144 países, Brasil ocupa a posição 90<sup>a</sup> no ranking de equidade de gênero. Ao invés de melhorar, o indicador vem declinando, sendo que em 2016 ocupava a 79<sup>a</sup> posição e, em 2006, a 67<sup>a</sup>. Parte deste resultado é devido à representatividade das mulheres no campo político e à discrepância salarial.

## **PARADOXOS NA PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA**

O objetivo, em termos muito gerais, de reconstrução de uma parcela da história dos direitos das mulheres, colocando tal movimento dentro do processo de arranjo da democracia possui o significado de exatamente compor o cenário histórico que permite entender o movimento como parte do campo de forças que formatou as últimas décadas do século XX e os primeiros anos do século XXI (Pinto, 2010). A questão acerca da relação entre a condição feminina e o poder de decisão serve para uma breve abordagem das discussões em torno do problema da apropriação do espaço público (Crampton e Mishra, 1999; Pinto, 2010). Este fenômeno refere-se tanto a especificidades locais das lutas políticas, bem como as formas de interação na complexidade da luta pelo poder em sentido de obter capacidade decisória.

O direito de votar foi concedido às mulheres em 1932. Até o final dos anos 80 se apresenta o cenário de pouco estímulo dos partidos políticos brasileiros à presença feminina no cenário político e, como tal nos órgãos como o Poder Legislativo e no Executivo. Além de uma ampla lacuna em abrir caminhos para a sua ascensão com a experiência e o agir político, o que também afeta o poder Judiciário que igualmente continua refratário às figuras femininas. Embora também neste campo existem profundas contradições e posicionamentos díspares. Apesar das inovações no campo jurídico, por razões de nivelamento salarial por cima, dissipa-se a embatia com as causas populares ou compromissos de negociação em uma sociedade assimétrica e as desigualdades parecem mais uma vez persistentes (Fontoura e Bonetti, 2009; Cavenaghi e Alves, 2014; Pinheiro *et al.* 2008). No âmbito do Poder Judiciário convivem as contradições de uma captura mercantil, inclusive com uma burocracia que conduz ao

pertencimento à elite e fechamento ou autoproteção de uma classe social. E como tal a feição do poder de um Estado conservador com mecanismos emperrados de negociação de conflitos.

A instituição da cidadania e da democracia se desenvolveu na modernidade mediante a exclusão legal e política de mulheres e etnias não europeias na esfera dos direitos civis, políticos e culturais (Boatcă e Roth, 2016). Isto fica de alguma forma comprovada pelas medidas institucionais abordadas a seguir. A partir dos anos 90, por força de lei, todos os partidos, se obrigam a lançar candidaturas femininas, porém poucas de fato se elegem.

Segundo Crampton e Mishra (1999), a discriminação pode ocorrer devido às estruturas organizacionais, políticas, de redes informais e de cultura dominadas pelos homens, que impõem barreiras. “É evidente que existem diversas variáveis intervenientes que influenciam a atuação das mulheres na política, tanto ligadas ao arranjo político-institucional quanto à cultura política, em uma relação de fortalecimento recíproco” (Paiva, Souza e Lopes, 2004, p 370-371). Quando se trata dos direitos da igualdade de gênero em sentido largo e, portanto, também do empoderamento pode-se trazer uma referência quanto à proporção de mulheres exercendo mandatos na democracia representativa (Biroli; Miguel, 2015). Com a devida diferenciação é interessante notar a diversidade de realidades no território brasileiro e entre os países latino-americanos. A emancipação política repercute em índices de representação no parlamento. Porém, para isto questões práticas e culturais se impõem, “mudança de mentalidade é fundamental para o avanço da igualdade” (Temer, 2013, p. 89). Ao mesmo tempo há uma paradoxal tensão entre os horizontes emancipatórios à disposição e os riscos associados a essa liberdade (Cost, 2004) e as respectivas demandas em sua agenda.

Mesmo que com desigualdades de perspectivas pode-se afirmar a existência de uma corrente contemporânea que vem encaminhando metas, dentre as quais, a igualdade de gênero no campo da participação política. Isto implica também, por consequência, o empoderamento feminino no espaço público, apesar da persistência das desigualdades (Fontoura e Bonetti, 2009; Cavenaghi e Alves, 2014; Pinheiro *et al.* 2008). Contudo, apesar das cotas eleitorais, pouca

delegação de poder nas instituições políticas contribui para o vácuo na equiparação de gênero neste quesito.

Neste campo seria possível um mapeamento de atores ou instituições que possuem padrões recorrentes de interações. No ano de 2009 (Lei nº 12.034/2009) foi alterada a lei de cotas nos partidos políticos e nas candidaturas ao legislativo no Brasil, utilizando o termo “preencherá” o mínimo de 30% dos cargos com mulheres, pois como previa a lei de 1997 era apenas reserva de espaços. Assim, gerando uma obrigatoriedade de ter a presença feminina na política eleitoral, o que conduz de alguma forma a suscitar um discurso feminino nas campanhas eleitorais (Panke; Iasulaitis, 2016; Biroli; Miguel, 2015).

Parece relevante interrogar se a reserva de vagas nos pleitos eleitorais produziu algum resultado. Se comparar com outras nações latino-americanas a questão da eleição de mulheres foi pouco alavancada por mecanismos institucionais, como a lei que prevê 30% entre as candidaturas ao Legislativo. Nas eleições municipais de 2016 as candidatas eram 31,6% do total, mas no Congresso Nacional preenchiam 19,9% dos parlamentares. Araújo (2016, p. 36) assim se posiciona:

“O intuito é analisar essa relação no sentido valores-participação-representação. Explora-se o argumento de que valores de desconfiança e desconfiança na democracia representativa têm impactos sobre a propensão à participação feminina em espaços associativos e na disputa de poder em si e, conseqüentemente, sobre o *gap* de gênero na representação. Os resultados sugerem tendências contraditórias no Brasil. Valores abstratos sobre democracia se ampliam, mas a confiança nas instituições e dados sobre participação sugerem possíveis impactos sobre a participação e o ingresso na representação”.

O estudo da participação política de mulheres a partir da presença delas no poder executivo ou nos legislativos pode privilegiar, de um lado, a presença ativa nos espaços públicos de um feminismo ativo, de outro os fatores legais e institucionais (Biroli; Miguel, 2015). Uma comparação da participação política na América Latina é tarefa complexa devido, conforme destacam Spohr et al (2016), a duas variáveis: existência ou não de cotas de gênero e o formato de lista eleitoral (aberta ou fechada). No caso do Brasil existem cotas

e lista aberta, sendo que a existência da primeira, até o momento, não serviu para potencializar a eleição proporcional de mulheres. Um outro fator, evidenciado nas entrevistas, consiste na apreciação o quanto um cargo eletivo possui o quinhão do retorno quanto a status e quanto à recompensa financeira e um certo monopólio de oligarquias. Na primeira década do século XXI a América Latina se destacou

“por ter no governo de seus países representantes de esquerda e por eleger algumas mulheres presidentes. Nesse quesito, nos deparamos com uma realidade que expõe a matriz cultural que também rege esses países: as relações assimétricas de gênero. Para as feministas não é fácil destacar-se em um universo predominantemente masculino como é o campo da política. O destaque das líderes latino-americanas traz, portanto, à tona a avaliação de competência a partir de uma visão de gênero” (Panke e Iasulaitis, 2016, p. 385)

Em 2011, tomou posse a primeira mulher presidente, Dilma Rousseff. E no Parlamento, foram eleitas as primeiras componentes da mesa na Câmara dos Deputado - Rose de Freitas - e no Senado - Marta Suplicy. Diante deste fato, Cavenaghi e Alves (2014) ponderam que houve empoderamento com a eleição de uma mulher para a Presidência da República. De outro lado, Stocker e Dalmaso (2016) apontam que a questão de gênero está no centro de conflitos considerando a extensão das ofensas de leitores de um jornal à Dilma Rousseff ainda na condição de autoridade máxima e legítima da nação. Ao mesmo tempo se constata que há apenas 8,8% delas na Câmara de Deputados, ou seja, a participação feminina no Poder Legislativo brasileiro é baixa e contrasta com a realidade de outras nações latino-americanas.

Em 2014, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) registrou aumento no número de eleitoras e candidatas. As mulheres totalizavam 51,7% em 2008 e 52,13% do eleitorado em 2014 (apresentando um aumento de 5,8%, em relação ao ano de 2010). Assim como, 6.245 mulheres foram consideradas aptas para concorrer aos cargos eletivos, um aumento de 71% ao comparar novamente ao ano de 2010. Para a Presidência, foram três candidatas, contra duas em 2010 e 19

concorreram aos governos estaduais, enquanto anteriormente foram 16. Para o Senado, 34 candidatas, contra 29 na eleição anterior, ainda, 1.730 mulheres disputaram um cargo de deputada federal, que em 2010, apresentara 935 candidatas, um acréscimo de 85%. Na eleição para as assembleias legislativas, o aumento foi de 70% (4.172 candidatas em 2014 e 2.447 no pleito anterior). O aumento numérico de candidaturas não corresponde necessariamente as efetivamente eleitas. A participação feminina em cargos públicos expressa bem as disparidades sendo que na Câmara dos Deputados as mulheres equivalem 9,9% no período de 2014-2018, na administração pública em geral alcançam 40%, porém em cargos com salário mais alto atingem somente 21,7%

Cabe apontar agora a presença da mulher na política a nível local no Vale do Rio dos Sinos, onde vem aumentando com o passar dos anos, tanto em eleitoras como candidatas elegíveis e eleitas. Porém, ainda é considerada baixa em comparação com os homens e com outras nações latino-americanas. Em relação, às vereadoras não estão presentes em todas as cidades da região e não existe uma evolução que aponte para um crescimento consistente no legislativo municipal entre 2000 e 2012. No Vale do Sinos, segundo os dados do TSE, no ano de 2016, foram 576 candidatas e 1.201 candidatos concorrendo à Câmara de Vereadores dos 14 municípios da região. Os dados apontam, portanto, que 67,59% dos candidatos foram do sexo masculino e 32,41% do sexo feminino. Entretanto, apenas 14 candidatas conseguiram se eleger, ou seja, 2,7% das candidatas à Câmara de Vereadores. Araújo (2016, p. 42) comenta o desempenho de iniciativas institucionais:

As cotas em seu objetivo primeiro e direto: um mínimo de 30% de candidaturas – só foram efetivamente atingidas em 2012 para eleições municipais e em 2014 para eleições estaduais e federais. Cumprido esse patamar mínimo, as cotas não lograram atingir aquele que seria ser seu objetivo indireto, porém considerado mais relevante e pensado como causal: possibilitar a eleição de número maior de mulheres. Ao contrário, o aumento considerável de candidaturas em 2012 e em 2014 manteve a eleição estagnada, e revelou que, proporcionalmente, a taxa de sucesso das mulheres decresceu.

No ano de 2016, em relação ao pleito de 2012, houve uma redução de 11,40%, o número de prefeitas no Rio Grande do Sul caiu de 35 para 31. Segundo os dados do TSE, somente 31 mulheres se elegeram prefeitas nos municípios do estado do Rio Grande do Sul, enquanto outros 466 homens foram eleitos. A representatividade feminina nas prefeituras gaúchas é de aproximadamente 6%. Na realidade existe uma disparidade de gênero na política. Na eleição mencionada cerca de 68% das cidades sequer tiveram uma candidata à Prefeitura. Sem sombra de dúvida, no recorte por raça, a disparidade é ainda maior. No Brasil, 639 mulheres foram eleitas ao executivo no pleito na esfera municipal de 2016, já em 2012, 670 tinham sido eleitas, ou seja, uma redução de 4,60%.

Para os executivos municipais as eleições apontaram um indicativo do despontar na gestão pública. Segundo o TSE em 2004, havia apenas duas mulheres à frente do poder executivo municipal, um equivalente a 14% de representação feminina no vale dos sinos. No ano de 2008, apenas uma prefeita e em 2012 há um pequeno aumento, onde quatro foram eleitas. Em 2016, foram eleitas seis prefeitas, o que equivale 43%. Apresentando um aumento de 29%, em relação as mulheres eleitas em 2004. Contudo, nada garante que tal tendência se mantenha e que estas cifras retratam efetivamente uma gestão política diferenciada onde os direitos adquiram um status qualificado.

Diante da demonstração de interesses e de demandas ampliadas, Meier e Funk (2017) se interrogam usando dados de abrangência municipal se na democracia representativa a eleição de mulheres para cargos legislativos aumenta a proporção de mulheres na administração pública. Da mesma forma se mulheres em cargos eletivos e na administração municipal leva a uma confirmação dos interesses das mulheres na gestão pública, largamente atestado pelas entrevistas. Sem sombra de dúvida, uma resposta a estas questões há que levar em questão a heterogeneidade dos cenários e não uma resposta homogênea. Em casos positivos os resultados sugerem que a eleição de mulheres aumenta a probabilidade de desempenho favorável de agências públicas, afetado indiretamente a presença efetiva nas demais posições administrativas. Além disso, a presença na gestão pública encontra-se associada à adoção de políticas favoráveis às mulheres.

## **OUTRAS QUESTÕES DA DESIGUALDADE DE GÊNERO: VIOLÊNCIA**

A alusão a diversas temáticas compreende uma estratégia para explorar e expor a transversalidade social das questões prementes relacionadas ao tema de gênero e sua intersecção com outras referências sociais e culturais, arriscando detectar inclusive invisibilidades. A singularidade deste fenômeno social e cultural parece uma problemática adequada para repensar também políticas públicas – as quais não puderam ser implementadas efetivamente ao largo de um percurso histórico e como podem ser um exemplo útil para alterar ou reafirmar a desigualdade de gênero (Paiva, 2016). De sua parte, Grossi e outros (2014) enfocam a violência contra a mulher rural no Rio Grande do Sul, Brasil, e os desafios das políticas públicas para garantir seus direitos. Os resultados demonstram a invisibilidade da violência contra as mulheres nas áreas rurais, a cultura patriarcal e as políticas públicas insuficientes. A vulnerabilidade à violência se deve por causa da falta de informação sobre seus direitos e a dependência econômica de seus parceiros, bem como os papéis de gênero.

O mapa da violência, lançado em 2012, aponta que a coação e intolerâncias contra mulher, qualificada mediante os homicídios femininos que era de 2,3 em 1980 e de 4,4 a cada 100 mil<sup>2</sup>. Nessa condição, a partir de dados da OMS compreendidos entre 2006 e 2010, o Brasil ocupa a sétima posição no contexto de 84 países do mundo. Waiselfisz (2011, p.05) assinala que: “Nos 30 anos decorridos a partir de 1980 foram assassinadas no país perto de 91 mil mulheres, 43,5 mil só na última década. O número de mortes passou de 1.353 em 1980 para 4.297 em 2010, o que exprime um aumento de 217,6% de mulheres vítimas de assassinato”. Estas estatísticas não se modificam de forma significativa nos anos subsequentes (Waiselfisz, 2014).

Considerando a caracterização das diversas situações que distinguem a violência e os múltiplos percalços para a formalização das denúncias o Ministério da Saúde criou em 2009 um Sistema de Informação para a notificação compulsória da Violência Doméstica, Sexual e/ou

<sup>2</sup> Em tempos de pandemia de Covid-19 a violência de gênero sofreu incremento, pois segundo Malta e otros (2021, p. 844) “A violência contra a mulher resulta dessas relações desiguais, em decorrência de sua condição historicamente produzida em um lugar de subordinação e inferioridade”

outras Violências. Efetivada de forma universal, contínua e compulsória nas situações de violências envolvendo crianças, adolescentes, mulheres e idosos é realizada pelo gestor do SUS mediante notificação específica, incluindo suspeita de ocorrência de situação de violência.

O fenômeno em análise é uma forma de infração aos seus direitos humanos fundamentais, atingindo-as em seus direitos à vida, à autonomia, ao reconhecimento, à saúde e à integridade física. Foram sancionadas duas leis fundamentais para coibir e prevenir a violência. Primeiramente a Lei Maria da Penha, de 2006, que prevê os crimes de violência no ambiente doméstico e familiar; e posteriormente a Lei do Feminicídio, de 2015, que prevê pena mais ampla para crimes contra a vida de mulheres por condições de gênero.

Em lugar de relações de subordinação é de longo tempo o anseio para a construção de nova forma de convivência entre os gêneros, avanços associados não só ao crescimento da participação no campo cultural, nas atividades econômicas, com sua entrada maciça no mercado de trabalho, coincidente com a expansão do setor terciário da economia, mas também aos questionamentos de preconceitos no campo da sexualidade.

A temática da violência de gênero adquiriu largo espaço entre as pesquisas em ciências humanas. Considerando os avanços nas políticas públicas das mulheres na região convém especialmente a pesquisa procurar alcançar as transformações em curso de forma processual. A Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher de São Leopoldo (REVM-SL) pode ser encarada como um movimento social, tendo em suas práticas de atuação uma relação direta com a mobilização, a divulgação de informações e um nexos com as políticas públicas (Souza; Zacher, 2014). Existem elementos elucidados de forma continuada ou progressiva nas pesquisas como a questão do capital social de setores mobilizados (Magalhães; Schemes, 2014). As integrantes da rede, conforme descrito pelas entrevistas, exercem espalhada influência nos posicionamentos de um amálgama de expressões do feminismo. As posições políticas manifestas de alguma forma levam a transformações no campo de produção de políticas públicas específicas e a relação destes encaminhamentos no contexto do cotidiano social.

Assim, neste momento se ambiciona identificar e analisar formas de violência contra mulher no Vale do Sinos nos últimos anos. Para isso, foi realizado um levantamento documental, de pesquisas quantitativas e qualitativas, seguido da análise de dados estatísticos da região. Foi realizada uma busca de dados referentes à ocorrência das violências, principalmente no ObservaSinos (<http://www.ihu.unisinos.br/observasinos/>) e outras publicações sobre o assunto. Os organizadores dos dados esperam que os resultados sirvam de embasamento para traçar um quadro sobre a realidade feminina na região, e uma reflexão sobre as políticas públicas destinadas à erradicação e prevenção das violências.

No cotidiano das mulheres, infelizmente, existem situações nas quais estão expostas em vulnerabilidade, como no trabalho podendo sofrer chantagens e assédio sexual. Tal situação causa o medo de perder o emprego, de não ser promovida a uma renda mais alta e afeta a liberdade e a autoestima. Nos espaços públicos elas continuam a ouvir gracejos e piadas ofensivas, como se não tivessem direito de estar no espaço público. Em instituições públicas a violência ocorre quando um servidor a leva a efeito, por meio da omissão no atendimento, maus tratos e preconceitos, podendo revelar também discriminação racial, violências em função de sua orientação sexual, desde agressões físicas, verbais e psicológicas, até estupro corretivos (que pretendem modificar a orientação sexual). Violências como tráfico e a exploração sexual de mulheres, meninas e jovens, ou até mesmo em transportes públicos em que sofrem com as passadas de mão, apertões, entre outros são sintomas das desigualdades de condições de cidadania (Fontoura e Bonetti, 2009; Cavenaghi e Alves, 2014; Pinheiro *et al.* 2008). Contudo sabe-se que a violência doméstica é o tipo severo mais frequente, onde além das violações aos direitos humanos e da condição física e psicológica, a violência desafia a cidadania e o capital social e cultural.

Além das leis citadas com intuito de proteção legal foram criadas delegacias especiais, a Casa da Mulher Brasileira, existentes em algumas cidades no país, que reúne em um mesmo espaço serviços de assistência às vítimas de violência, como delegacia, juizado, Defensoria Pública e apoio psicossocial; e o “disque denúncia 180”.

Esta é uma forma simples e complexa ao mesmo tempo, porém, gratuita que permite de qualquer telefone acionar o serviço de proteção, e pelo instrumento se permite fazer um mapeamento no território nacional de índices de violência.

Em 2013, a taxa de municípios de origem de chamadas do disque denúncia, de acordo com a Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), subiu de 50% para 70%. Em 20%, aumentou a taxa de mulheres que denunciaram a violência no primeiro episódio, onde os relatos mostram que os autores das agressões são, em 81% dos casos, pessoas que têm ou tiveram vínculo afetivo com as vítimas. As medidas institucionais são destacadas como estratégicas na modificação das desigualdades e para a inovação social por Grossi et al (2014), como no caso do Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher (2011), bem como planos e secretarias estaduais que em grande parte possuem alguma consonância com as Conferências de Políticas Públicas para as mulheres.

A faixa etária de 78% das mulheres que sofrem violência estão entre de 20 a 49 anos. A maioria das vítimas tem filhos (80%) e presenciam a violência contra elas 64%, os quais são agredidos junto à mãe em 19% dos casos. Já o Rio Grande do Sul, segundo o Mapa da Violência 2015, apresentou uma taxa de homicídios femininos de 3,9 entre 2009 e 2013. Evidenciando municípios com maior taxa de homicídios femininos e vale ressaltar que a taxa média referente a 14 municípios da região do Vale dos Sinos foi de 5,0. Diferentemente do número de homicídios de mulheres no Vale do Sinos, apresentam-se notificações relativas à Lei Maria da Penha no Vale dos Sinos no período de 2013 a 2015, sendo 9.573 casos e 6.525 casos respectivamente. Dos 9.573 casos de 2013, temos que 6.017 foram ameaças, 3.290 de lesões corporais, 198 de estupro e 6 de feminicídio. Muitos casos não são denunciados, o que dificulta o combate à violência doméstica, como o medo de represália ao fazer a denúncia e a ideia conceitual de que a vida familiar é privada e acreditam por isso que o Estado não deve ter responsabilidades.

A promulgação de uma lei pode produzir efeitos diversos de acordo com a categoria social, ou pode significar uma peculiaridade no contrato social (Pateman, 1988). A lei citada produziu avaliações

diversificadas, entre estas de que foi fundamental para a queda da violência contra as mulheres brancas, porém não afetou da mesma forma as pobres e negras, conforme atesta Engel (2020, 33/34).

As mulheres negras são também as mais vulneráveis à violência letal, realidade que tem se agravado no Brasil na última década. Nesse período, morreram 17.500 mulheres brancas e 25.637 mulheres negras, ao passo que a taxa de homicídios de mulheres brancas diminuiu nos últimos dez anos, passando de 3,6 a cada 100 mil habitantes para 3,2, tendo ainda uma queda em termos de número de mulheres mortas anualmente; o número de mulheres negras assassinadas aumentou, assim como a taxa por 100 mil, que passou de 4,5 em 2003 para 5,4 em 2013.

Estes dados possuem como fonte originária a publicação “retrato das desigualdades de gênero e raça”, bem como foram reafirmados na coletânea sobre avanços e desafios dos direitos humanos das mulheres no Brasil (Fontoura; Rezende; Querino, 2020).

De qualquer forma, um mecanismo que pode ser bom num país, pode não produzir os mesmos efeitos em outros. As violências no ambiente doméstico podem ser de tipos múltiplos e predominantes: de violência psicológica (ameaça), violência sexual (estupro), violência patrimonial, violência física (lesão corporal), e a violência moral. Cabe ressaltar que o estupro corresponde a condutas de constrangimento, limitação ou anulação do exercício de direitos sexuais e reprodutivos.

De acordo com o segundo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, dentre as vítimas de estupro, 90% dos casos foram mulheres. De maneira que em média a cada 11 minutos ocorre um caso no país. Ao mesmo tempo, segundo a mesma fonte é possível que possam ter ocorrido entre 136 mil e 476 mil casos de estupro em 2015, projeção está baseada em estudos internacionais, que mostram que apenas 35% das vítimas desse tipo de crime prestam queixa na polícia. Por sua vez, de acordo com o IPEA, estima-se que apenas 10% dos casos chegam ao conhecimento da polícia. Isto é, como a denúncia desses casos ainda é pequena, não existem estudos mais amplos que resultem em percentuais precisos.

No Estado do Rio Grande do Sul, em 2012, implementaram-se as Patrulhas para fiscalização do cumprimento de medidas protetivas, assim como a ação policial preventiva, para evitar rein-

cidências e novas violências contra as mulheres. De forma que, de acordo com as entrevistas, se criaram condições de acompanhar o cumprimento dessas medidas e a punição ao agressor de forma mais efetiva e com uma metodologia apropriada a ações sistematizadas.

Na cidade de São Paulo, foi criada em 1985 a primeira Delegacia de Defesa da Mulher (DDM), após reclamações sobre o atendimento prestado em delegacias de polícia comuns, onde geralmente eram ouvidas profissionais do sexo masculino. A finalidade da delegacia era acolher e proteger as vítimas de crimes de violência sexual e doméstica contra as mulheres, entre outras ações. As inovações expressam anseios de uma revisão no julgamento e punição de agressores, bem como na adoção de medidas preventivas, protecionistas e inibidoras da violência de gênero (Nobre e Barreira, 2008, p. 135). As alterações e seu funcionamento no trato de violações expressam a retomada do projeto político do movimento feminista. Todavia, ainda existem empecilhos encontrados, inclusive nas delegacias especializadas (Mendonça, 2016):

1) Em 2016 apenas 368 Delegacias da Mulher para 5,5 mil municípios, sendo que poucas funcionam 24h e aos finais de semana, ou seja, nos momentos em que a violência é mais frequente não há o serviço de apoio e proteção

2) Falta de capacitação de agentes públicos, não é incomum que elas sejam submetidas a uma desconfiança, o que ocasiona medo e frustração as vítimas, quanto a credibilidade de suas denúncias.

3) Descrédito à palavra feminina, a palavra da vítima de violência é muitas vezes questionada, confrontada e desvalorizada, tanto pelas instituições da Justiça.

4) As mulheres precisam comprovar terem sido vítimas da violência sofrida. A lei diz que só configura estupro mediante uso da violência ou grave ameaça, que significa que são essas mulheres que têm de comprovar que rejeitaram o ato sexual, diferente por exemplo do Canadá, onde se a vítima não dá evidências de consentimento, não contribuindo para a relação, é estupro.

5) O agressor com frequência não é punido.

## **POLÍTICAS PÚBLICAS: AVANÇOS, ENTRAVES E FRACASSOS**

No decorrer de décadas de lutas sociais a busca pela igualdade de gênero ganha relevância, principalmente, no que tange a sua existência nas relações sociais. Nesse sentido, existe uma trajetória diversa entre os esforços assinalados na legislação e o que tem sido alcançado efetivamente nas práticas sociais. Este trabalho, portanto, trouxe uma perspectiva de construção ponderada, contextual e empírica das questões de gênero em que se aponta para esta lacuna e ao mesmo tempo atesta os ganhos com as políticas públicas voltadas para este segmento social (Temer, 2013). Ainda, tais lacunas enfraquecem a igualdade de gênero, porquanto mudanças no campo da cultura de reconhecimento, na participação política e no mercado de trabalho dependem também dos mecanismos de empoderamento delas como sujeitos. Fato sintomático é a presença majoritária delas atualmente no ensino universitário<sup>3</sup>, todavia, esta presença majoritária das mulheres deve considerar as diferenças entre áreas de conhecimento e as condições de possibilidade de sua feminização em determinados cursos. De alguma forma, em breve vai gerar o alcance de maiores níveis educacionais, situação que permite apresentar a interrogação se tal fenômeno poderá ocasionar também mudanças salariais e culturais equivalentes.

A pobreza considerada em suas múltiplas dimensões – econômica, política, cultural - pode ser associada também à figura feminina, uma vez que ela se destaca entre crianças, negros/índios e mulheres. Aos pesquisadores nas ciências sociais se impõe a interrogação: em que medida estaria sendo superada a expressão “feminização da pobreza” para explicar o empobrecimento e as condições de vida das mulheres. Exatamente, porque nas últimas quatro décadas sob a ótica da democratização, também a construção dos direitos humanos na questão de gênero levou, em um lapso temporal historicamente curto, a avanços da emancipação feminina. Estes ganhos não eliminaram as atividades de subsistência alimentar, o trabalho informal, a prosti-

---

<sup>3</sup> Dado confirmado pelas estatísticas apresentadas por Vitelli (2013, p. 77) e sua afirmação “cabe ressaltar que o ingresso do público feminino é maior que o público masculino, neste universo de cursos. Em outros estudos dessa natureza a evasão também é maior entre o público masculino do que o feminino”. Igualmente a evasão também é maior para o caso das mulheres.

tuição como opções de sobrevivência para as mulheres. Além disto, a distância entre ricas e pobres continua reforçada, bem como de forma patente as diferenças salariais para as mesmas funções são contundentes. Neste sentido, Costa (2018, p. 66) afirma que “No que diz respeito às desigualdades relacionadas às categorizações raciais e de gênero, também houve redução das assimetrias de renda durante os governos liderados pelo Partido dos Trabalhadores”. Os níveis de rendimento médio se alteraram levemente sendo que em 2002 das mulheres representava 50% do rendimento masculino, já em 2012 subiu para 58%.

Muitas questões históricas permanecem porque “as unidades que definem os limites de competência política para a solução de problemas, por sua vez, mostram-se inapropriadas para responder a ameaças que não se deixam aprisionar geograficamente, nas fronteiras de um município ou de um Estado nacional” (Costa, 2004, p. 79). Na maioria dos dados acessados sobre as mulheres na política, tanto nos cargos legislativos como no executivo, verificou-se que nas últimas eleições municipais na região do Vale dos Sinos aumentou excepcionalmente o número de prefeitas. Não se tem conseguido analisar se existe um impacto deste fenômeno nas políticas, pois não conseguimos fazer essa aproximação entre ocupação de cargo por indivíduo do sexo feminino e os efeitos diferenciados. Em relação ao Legislativo temos uma indicação muito pequena, sendo que em alguns municípios continuam inexistindo vereadoras. Da mesma forma, não conseguimos fazer um confronto no sentido de poder identificar de fato o que impactou a eleição feminina e se novas legislações e políticas foram implementadas no quesito dos direitos.

As Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres trouxeram alguns resultados palpáveis. Sob este ponto de vista in-sistem Silva; Jaccoud e Beghin (2005, p. 380) que “cabe destacar que, além dos conselhos setoriais de políticas sociais, existem ainda os conselhos de direitos que têm papel relevante no debate e, em alguns casos, na definição de políticas e programas sociais. São eles: o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, ...”. De um lado existem encaminhamentos interessantes, mas não temos o monitoramento de todos os seus efeitos; de igual modo se sucede em relação ao que foi conquistado e se perdeu em conflito com outras agendas e apesar da

militância do Fórum, dos Conselhos das mulheres e das conferências. Se não existe um executor comprometido com essas deliberações, e se não existe um controle social como mecanismo pelo qual elas possam continuar batalhado as deliberações das conferências ficam prejudicadas e permanecem sem implementação. Lamentavelmente revelam as entrevistadas, se constata retrocessos significativos de acordo com algumas gestões públicas; nem sempre existe o devido fôlego para dar sequência às denúncias, às demandas na agenda, ao próprio controle e contrato social. A partir de 2016 ao promover austeridade fiscal e corte de benefícios sociais também se extingue a agência com status ministerial responsável pela implementação de políticas destinadas a mitigar as desigualdades em termos de gênero e raça.

A Constituição de 1988 é agente garantidor dos direitos, mas existem muitos limites em relação a isso. O acesso a creches para crianças está garantido em lei e muitas vezes, as mães conseguem somente acionando o Ministério Público. Ainda existem crianças que não têm espaço em escolas de educação infantil e mesmo na educação fundamental, uma vez que é o período em que especialmente a mãe tem um compromisso de proteção às crianças.

A análise dos dados de ocorrências de violência contra a mulher nos demonstra que das formas de violência as que apresentaram maiores notificações são: de ameaça, lesão corporal são as mais expressivas, contudo é na forma de ameaça a maior ocorrência de incidências, o qual provoca danos de difícil recuperação tanto quanto a violência física. A violência física apresenta-se em segundo lugar. Os dados estatísticos levantados revelam que existem muito a que se avançar quanto o combate a violência de gênero. Frisa-se, então a necessidade de estudos e um maior levantamento de dados sobre a violência contra a mulher, como por exemplo para uma proximidade da realidade dos casos de feminicídios, tendo em vista que nos dados atuais de homicídios não prevalece a distinção de gênero e sim a quantidade de óbitos. Todavia, se de um lado é fundamental amparar uma abordagem em dados estatísticos, de outro, a dimensão qualitativa desvela aspectos imprescindíveis no dizer de Scott (2019, p. 18):

Existe uma discrepância, até uma contradição, nas normas culturais e nas funções sociais que articulam a diferença entre os sexos (mesmo se a diferença sexual em si for um tema recorrente). Isso significa interpretar significados específicos ao invés de pressupor uniformidade em todas as esferas e aspectos da vida social. E isso significa renunciar análises simples da posição “das mulheres” em termos de progresso e regresso, limitando essas caracterizações às instâncias específicas como o mercado de trabalho ou as leis.

Diante das lutas sociais, medidas para a redução da violência foram adotadas, como políticas para empoderamento: a Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180, Lei Maria da Penha, a Lei do Feminicídio, os Juizados especiais de atendimento, os centros de atendimento e a Casa da Mulher Brasileira. Talvez assim possamos atingir a “igualdade entre os sexos e autonomia das mulheres”, que é um dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). Por meio da legislação medidas de proteção em favor das vítimas e contra os agressores ganharam maior popularidade e força, bem como a criação de Juizados especializados com estrutura para conferir igualdade de gênero e proteção das vítimas. Apesar dos avanços já conquistados, porém o processo de denúncia à violência se apresenta paradoxal, ou como mais um obstáculo, acaba sendo uma segunda violência.

A mudança de cenário para que as delegacias não sejam palco de mais uma violência as vítimas, onde os agentes públicos zelem e, de forma alguma, culpem a condição sexual pela violência que sofrem. De acordo com as entrevistadas, as denúncias e ações de proteção são imprescindíveis para termos conhecimento e agirmos com políticas sincronizadas às realidades peculiares. Como afirma Silvia Chakian, promotora de Justiça e especialista em casos de violência contra a mulher, que incorporar “no sistema de Justiça aquilo que chamamos de olhar de gênero na apuração do caso. Olhar a mulher sob esses aspectos, do trauma, da vergonha, do julgamento, e colocar a vítima no centro da investigação” (Mendonça, 2016, s/p).

Não por último, a abordagem se pautou pela ótica de que as políticas para as mulheres estão instituídas ou em processo de viabilização. Todavia, existem sempre disputas sociais emergentes e reconhecemos que, paradoxalmente, também vem sendo destituídas

ao final da segunda década do século XXI, como é o caso do fim da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Leis e mecanismos podem proteger ou fundar direitos femininos, mas a tendência à financeirização da política pouco tem a ver com democracia e a dimensão republicana. Existem áreas onde ainda são perceptíveis lacunas em relação à instrumentos instituídos para proteger e/ou políticas públicas para proporcionar igualdade de gênero. Se bem que em tudo existem lacunas, tudo que é oferecido tem seus limites. Em relação tema em debate o que talvez mais falte sejam os mecanismos de controle social, mas não do Estado ante à sociedade, mas uma dimensão em que os cidadãos obtenham acesso às instâncias decisórias. O Estado está constituído o principal agente, o protetor das mulheres, das crianças, dos adolescentes, dos idosos, das pessoas com deficiência e garantindo a proteção dos direitos humanos dos diversos segmentos. O que se percebe é que, muitas vezes, os direitos e as políticas públicas não são suficientemente estendidos ou garantidos.

A inserção no mercado de trabalho permite um aumento do poder de compra, resultando então em aquecimento da economia local; modifica a condição de autoridade nas decisões e autonomia financeira, com redução da dependência do marido. No extremo, promove até mesmo a segurança para que se libertassem das relações de violência doméstica. Além disto, conclui-se que se puderam ser protagonistas dos programas sociais, obtiveram mudanças em suas condições sociais, na qualidade em suas vidas e das famílias. De forma que, algumas com esse estímulo retomaram estudos, obtiveram melhores empregos e não mais dependem de programas sociais. Então, é perceptível que tais políticas podem ser estratégias para o desenvolvimento da cidadania.

As mulheres participam de uma série de atividades - caracteristicamente mediadas por fluxos de objetos materiais e laços simbólicos - para produzir seus campos e estratégias de ação. Neste empreendimento elas são motivadas por questões de socialidade,

identidade, equidade social, pertencimento. As dimensões afetivas e emocionais, convalidadas por um processo de percepção, junto às práticas sociais significa uma abordagem que pode proporcionar a compreensão sobre o que motiva, agrega, compele e estrutura a participação de atores em organizações. Para além de questões materializadas, também vergonha, honra, preconceitos, orgulho e culpabilização estruturam relações intersubjetivas e reciprocidade no campo de retenção ou desdobramento do capital social.

Apesar das iniciativas já tomadas, ainda permanece a afirmação de que urge construir um programa de inclusão feminina na vida política, não como mera campanha publicitária e institucional, porém com mecanismos adequados para auferir voz, para construir espaços onde construam o seu discurso peculiar quanto ao seu entendimento das questões postas.

Não por último, os autores demonstram interesse em aprofundar o olhar crítico e dilatar o alcance de tantas pesquisas sobre as relações de gênero e mudanças em curso neste aspecto. Talvez, dessa forma, se abra mais um pequeno sopro de estímulo frente as peripécias das lutas sociais, bem como outras possibilidades poderão emergir na medida em que se aliem o trabalho intelectual de pesquisador e as atividades próprias de militantes da causa feminista.

Aos olhos do observador atento é perceptível que estamos em tempo de enxugamento, em relação à garantia dos direitos da mulher, a exemplo da crise que está posta em outros setores. O primeiro setor a sofrer com desemprego é o segmento feminino e os jovens; isso impacta também a vida doméstica e nos respectivos espaços públicos. O poder na política passa, de alguma forma, pelo poder de proferir deliberações, pelo econômico, poder de acesso ao conhecimento social, pela configuração da identidade. Se existe uma crise política ela está encurtando o olhar sobre os direitos humanos e universais, como que em uma democracia mutilada ou os direitos sob ameaça.

## **REFERÊNCIAS**

- ARAÚJO, C. Valores e desigualdade de gênero: mediações entre participação política e representação democrática. *Civitas - Revista de Ciências Sociais*, Vol. 16/ 2, 2016, p. 36-61.
- BIROLI, F.; MIGUEL, L. F. *Feminismo e política: uma introdução*. Boitempo Editorial, 2015.
- BOATCÃ, M.; ROTH, J. Unequal and Gendered: Notes on the Coloniality of Citizenship. *Current Sociology*, n. 64/2, 2016, p.191-212.
- CAVENAGHI, S.; ALVES, J. E. D. Desigualdades de gênero na política na América Latina e as eleições presidenciais do Brasil em 2010. *Pensamento Plural*, n.11, p 45-81, 2014.
- CRAMPTON, S. M.; MISHRA, J. M. Women in management. *Public Personnel Management*, Alexandria, Vol. 28, n.1, p.97-106, 1999.
- COSTA, S. Quase crítica: insuficiências da sociologia da modernização reflexiva. *Tempo social*, Vol. 16, n. 2, p. 73-100, 2004.
- COSTA, S. Entangled Inequalities, State, and Social Policies in Contemporary Brazil. In: Ystanes; Margit; Strønen, Iselin Åsedotter. *The Social Life of Economic Inequalities in Contemporary Latin America*. Palgrave Macmillan, Cham, 2018. p. 59-80.
- ENGEL, C. L. et al. *A violência contra a mulher*. Brasília: IPEA, 2020.
- FONTOURA, N. de O.; GONZALEZ, R. H. S. Aumento da participação de mulheres no mercado de trabalho: mudança ou reprodução da desigualdade?. IPEA. Nota técnica n. 41. 2009. Disponível em [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4056/1/bmt41\\_05\\_NT\\_Aumento.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4056/1/bmt41_05_NT_Aumento.pdf)
- FONTOURA, N. O.; BONETTI, Alinne. *Trabalho doméstico remunerado: desigualdades de gênero e raça*. Brasília: Ipea, 2009
- FONTOURA, Natália; REZENDE M.; QUERINO A. C. (Org.). *Beijing +20 : avanços e desafios no Brasil contemporâneo*. Brasília: Ipea, 2020.
- GROSSI, P. K. et al. Violence Against Rural Women in Rio Grande Do Sul, Brazil: Challenges For Public Policies. *European Scientific Journal*, Vol. 10, n. 10, 2014.
- IBGE. *Relação Anual de Informações Sociais – RAIS*, 2016. <https://ces.ibge.gov.br/base-de-dados/metadados/mte/relacao-anual-de-informacoes-sociais-rais.html> Acesso em set. 2020.
- IPEA. *Retrato das desigualdades de gênero e raça*. Brasília. 2011.

- MAGALHÃES, M. L.; SCHEMES, C. Mulheres e o associativismo negro em Novo Hamburgo (RS). *Revista Latino-Americana de História*, Vol. 2, n. 9, p. 217-232, 2014.
- MAGRINI, F. M. Conferências de políticas para as mulheres: potencialidades e limites participativos. Dissertação de mestrado em ciência política. São Carlos: UFSCar, 2012.
- MAIA, M. Legitimação e sufocamento num mesmo ato. IHU online, set 2015, Edição 473, p. 33-40. Disponível em <http://www.ihuonline.unisinos.br/media/pdf/IHUOnlineEdicao473.pdf>
- MAIA, M.; SILVA, Á. K. P.; ALEXIUS, Á. Saúde da Mulher no Vale do Sinos. *Observasinos*. Maio de 2014. <http://www.ihu.unisinos.br/observasinos/vale/saude/saude-da-mulher-no-vale-do-sinos>
- MALTA, R. B. et al. Crise dentro da crise: a pandemia da violência de gênero. *Sociedade e Estado*, Vol. 36, p. 843-866, 2021.
- MANZINI, E. J. Uso da entrevista em dissertações e teses produzidas em um programa de pós-graduação em educação. *Revista Percurso*, Vol. 4, n. 2, p. 149-171, 2012.
- MEIER, K. J.; FUNK, K. D. Women and public administration in a comparative perspective: The case of representation in Brazilian local governments. *Administration & Society*, Vol. 49, n. 1, p. 121-142, 2017
- MENDONÇA, R. Descredito e exigência de prova física: obstáculos das vítimas de violência. *BBC*, 30 de maio de 2016. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-36414224> acessado em out 2020.
- NOBRE, M. T.; BARREIRA, C. Controle social e mediação de conflitos: as delegacias da mulher e a violência doméstica. *Sociologias*, Vol. 10, n. 20, 2008.
- PAIVA, D.; SOUZA, M. R.; LOPES, G. F. As percepções sobre democracia, cidadania e direitos. *Opinião Pública*, Campinas, vol. X, nº 2, p. 368-376, 2004.
- PAIVA, R. C. Transversalidades: gênero e feminismos em diversidade e movimento. *Revista de Estudos Feministas*, Vol. 24/02, 2016, p.677-679.
- PANKE, L.; IASULAITIS, S. Mulheres no poder: aspectos sobre o discurso feminino nas campanhas eleitorais. *Opinião Pública*, Campinas, Vol. 22, nº 2, 2016.
- PATEMAN, C. *The sexual contract*. Stanford, Stanford University Press, 1988.
- PATEMAN, C. Soberania individual e propriedade na pessoa: democratização e um conto de dois conceitos. *Revista Brasileira de Ciência Política*, Vol. 1, p. 171-218, 2009.

- PINHEIRO, L. et al. Retrato das Desigualdades de gênero e raça. Brasília: Ipea; SPM: UNIFEM, 2008.
- PINTO, C. R. J. Feminismo, história e poder. *Revista Sociologia e Política*, Vol.18/36, 2010, p.15-23.
- SCOTT, J. W. O enigma da igualdade. *Revista estudos feministas*, Vol. 13, n. 1, p. 11-30, 2005.
- SCOTT, J. W. Outras reflexões sobre gênero e política. *Revista Crítica Histórica*, v. 10, n. 19, p. 10-38, 2019.
- SEADE/DIEESE. Sistema PED. O trabalho das mulheres – mudanças e permanências. Boletim Mulher e Trabalho 24. São Paulo. Disponível em: <http://www.seade.gov.br/produtos/mulher>. 2013.
- SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES (SPM). *Plano nacional de políticas para as mulheres*. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2013.
- SILVA, F. B.; JACCOUD, L.; BEGHIN, N. Políticas sociais no Brasil: participação social, conselhos e parcerias. Brasília: IPEA, 2005.
- SOUZA, E.; ZACHER, L. As mulheres vão à rua, os homens ficam em casa: reflexões preliminares sobre a Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher de São Leopoldo. *Protestantismo em Revista*, Vol. 14, p. 74-85, 2014.
- SPOHR, A. P. et al. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. *Revista Estudos Feministas*, Vol. 24/2, p. 417-441, 2016.
- STOCKER, P. C.; DALMASO, Si. C. Uma questão de gênero: ofensas de leitores à Dilma Rousseff no Facebook da Folha. *Estudos Feministas*, Vol. 24, n. 3, p. 679-690, 2016.
- TEMER, L. O feminino e o Direito à igualdade: ações afirmativas e a consolidação da igualdade material. In: FERRAZ, C. V. et al (Orgs). *Manual dos direitos da mulher*. São Paulo: Saraiva. 2013. p. 81-96.
- VITELLI, R. F. Evasão em cursos de licenciatura: perfil do evadido, fatores intervenientes no fenômeno. 2013.
- WASELFISSZ, J. J. Mapa da Violência 2012: Os novos padrões da violência homicida no Brasil. Caderno complementar 11 - homicídio de mulheres no Brasil. São Paulo, Instituto Sangari, 2011.
- WASELFISSZ, J. J. O Mapa da Violência 2014 – Os Jovens do Brasil. São Paulo: Instituto Sangari, 2014.