

A implementação dos órgãos governamentais de gênero no Brasil e o papel do movimento feminista: o caso do Conselho Estadual da Condição Feminina de São Paulo*

Yumi Garcia dos Santos**

Resumo

Desde 1960, no cenário internacional, defensores pelos direitos da mulher reivindicavam a criação de uma instituição governamental de elaboração de políticas pela igualdade de gênero. Este artigo aborda a resposta brasileira para tal tendência internacional e, especificamente, o papel do movimento feminista do Estado de São Paulo no processo de implementação desse novo organismo na região. Tal institucionalização foi extremamente importante para trazer as questões de gênero na esfera pública, mas foi também o centro do debate sobre a autonomia do movimento e o modo como uma organização do gênero deve ser estruturada no interior de um governo.

Palavras-chave: Movimento feminista, Democracia, Conselho Estadual da Condição Feminina, Estado.

* Recebido para publicação em abril de 2004, aceito em setembro de 2005. Este artigo foi baseado na segunda parte da minha dissertação de mestrado defendida em fevereiro de 2003 – A incorporação da perspectiva de gênero como política de desenvolvimento: motivações, institucionalização e desdobramentos. Agradeço à Profa. Dra. Maria Lygia Quartim de Moraes de ter me encorajado a publicação de um artigo relacionado ao tema da dissertação.

** Doutoranda em Sociologia na Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da USP, São Paulo. yumigds@uol.com.br

A implementação dos órgãos governamentais de gênero no Brasil

The Implementation of Women's Governmental Organizations
in Brazil and the Role of the Feminist Movement:
The Case of the Council on the Condition of Women in São Paulo State

Abstract

Since the 1960's, international gender advocates has called for the creation of governmental institutions that would elaborate politics promoting women's interests. This article focuses on the Brazilian institutional response to this international trend and the role of the feminist movement in the state of São Paulo in the implementation of such organization. This institutionalization was extremely important in bringing women's issues into the public sphere, but on the other hand has become the center of a debate concerning the autonomy of the movement and the way that an organization promoting gender equality should be structured inside in a government context.

Key Words: Feminist movement, Democracy, Council on the Condition of Women in São Paulo State, Brazil.

Apresentação

Sob forte influência do movimento feminista norte-americano e dos integrantes da Comissão das Nações Unidas pelo Estatuto da Mulher, acadêmicos e altos funcionários de organismos internacionais passaram a conscientizar-se da exclusão da mulher no processo de modernização dos países da periferia do capitalismo desenvolvido até os anos 60. (Tinker, 1990:28) A Década da Mulher (1976-1985), promovida pelas Nações Unidas, foi implementada em resposta às exigências das mulheres integrantes das Nações Unidas, concretizando-se com a nomeação de Helvi Sipilä como assistente do Secretário geral, primeira mulher nesse cargo. (Id.) Inaugurava-se durante a Década da Mulher uma nova política de desenvolvimento, que propunha o atendimento às necessidades específicas da mulher, até então negligenciadas devido à falta de abordagem que trouxesse uma perspectiva diferenciada entre os sexos. Exigia-se, à comunidade internacional, a proteção dos direitos humanos da mulher através da implementação de mecanismos públicos de monitoramento de sua situação na sociedade.

Segundo Moser, já em 1962, a criação dos órgãos nacionais de políticas públicas para a mulher foi proposta pelo Conselho das Nações Unidas sobre o Status da Mulher. (Moser, 1996:152) Cinquenta por cento das instituições focadas na situação da mulher existentes no mundo foram implementadas ao longo da Década da Mulher (1976-1985), e até 1985, quase todos os países do mundo possuíam tal tipo de aparelho estatal. (Id.:152-153)

Dentro desse contexto global, nosso interesse foi imediatamente direcionado para a resposta brasileira em relação essa iniciativa internacional e o papel do movimento feminista nacional. Em que medida este o feminismo brasileiro influenciara a criação dessas instituições no Brasil? Qual é a sua relação com o órgão criado? O movimento seria representado nessas instituições? Ou estas seriam meros instrumentos para melhorar a imagem do governo perante a opinião pública e a comunidade

internacional? Em outras palavras, o organismo seria um instrumento efetivo de combate à discriminação contra as mulheres?

Nosso país conhece, desde 1986, a existência do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, que atualmente compõe a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. No entanto, enfocaremos nesta análise o processo de criação do primeiro órgão de políticas públicas para a mulher no país, o Conselho Estadual da Condição Feminina (CECF) do Estado de São Paulo¹, suas características e suas relações com o movimento de mulheres e feministas. Sua existência pioneira foi alvo de diversos debates, críticas e avaliações no que se refere à autonomia do movimento de mulheres em relação ao Estado e a representação do movimento no seio da instituição, servindo de base para a posterior criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM).²

Nossa hipótese é que os primeiros Conselhos especializados em monitorar a situação da mulher não nasceram unicamente como resposta direta e imediata por parte dos governantes à “Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher”, elaborada em 1979, e outras recomendações que resultavam das conferências internacionais sobre a mulher. Supomos que, da mesma forma que o movimento feminista dos países europeus e norte-americanos pautou as políticas de desenvolvimento em nível internacional, o movimento feminista nacional, influenciado por esse esforço, teve papel crucial para nortear as políticas sociais do país, levando à criação

¹ O Estado de Minas Gerais conheceu também a criação de um Conselho no mesmo ano em que foi criado o de São Paulo. No entanto, sua fundação possui caráter distinto do órgão paulista.

² Atualmente o CNDM compõe uma das principais estruturas da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, criada em janeiro de 2003 pelo Presidente Luís Inácio Lula da Silva. O Conselho estabelece interlocução com o movimento de mulheres e feminista para colaborar com as ações da Secretaria (extraído de www.presidencia.gov.br/spmulheres).

dos conselhos e secretarias de mulheres federal, regionais, municipais. A trajetória do movimento de mulheres nos anos 70 e 80, no caso específico de São Paulo, parece demonstrar a consolidação de uma nova cultura política em nosso país, no sentido empregado por Sader, onde pessoas até então não familiarizadas com a política passam a participar nesse sentido, através da adoção de novos discursos e práticas de participação. (Sader, 1988) Tal processo permitiu que as mulheres, de classe média e da periferia, pudessem quebrar barreiras e construir um novo lugar de atuação como agente social.

Os Conselhos representariam uma das expressões dessa nova participação das mulheres na esfera pública, em convergência com o crescimento dos mandatos femininos no poder legislativo, a multiplicação dos grupos que compõem o movimento de mulheres e das organizações não-governamentais de gênero.

1. A Década da Mulher e o surgimento do novo movimento de mulheres no Brasil

1.1. O projeto embrionário de Bertha Lutz

É relevante registrar que o Brasil de Getúlio Vargas conheceu o embrião de um órgão que cuidaria dos assuntos da mulher. O projeto de criação do Departamento Nacional da Mulher foi obra de Bertha Lutz, feminista pioneira no país, fundadora da Liga para a Emancipação Intelectual da Mulher (posteriormente Federação Brasileira pelo Progresso Feminino) e deputada federal na Câmara baixa do Congresso Nacional entre 1936 e 1937. (Schumacher e Brazil, 2000:106-107; Saffioti, 1976:263-267)³ Saffioti nos informa que, para elaborar a referida instância, Lutz tomou como modelo o Women's Bureau norte-americano,

³ Segundo explica Saffioti, Berta Lutz foi eleita como suplente e ocupou na ocasião a vaga deixada pelo deputado Cândido Pessoa. Lutz foi candidata pela Liga Eleitoral Independente, seção feminista do Partido Autonomista. (Saffioti, 1976, nota 184:263)

acrescentando funções executivas no intuito de não se limitar às funções “técnico-orientadoras e consultivas” do órgão que tomou como exemplo. (Saffioti, 1976:268) Incumbido de prestar serviços referentes ao Trabalho Feminino, ao Lar, à Assistência à Mulher, à Infância e Maternidade e à Previdência Social, Lutz tinha a intenção de atribuir ao Departamento “funções de verdadeiro ministério” (Id.:269), inclusive de colocar mulheres nos cargos. No ponto de vista de Lutz, a adoção de um quadro exclusivamente feminino simbolizaria a “idéia de criar-se algo destinado apenas à mulher”, sem que isso signifique uma segregação dos sexos, mas sim “um índice de equiparação dos sexos em processo”. (Id.:268-69) Bertha Lutz se mostrava bastante próxima da visão atual de instaurar um organismo que monitoraria as ações relacionadas ao bem-estar da mulher, separando a instituição dos ministérios e adotando uma configuração feminina no seu quadro de funcionários.

O fechamento do Congresso em novembro de 1937 devido à decretação do Estado Novo deu fim à carreira política de Lutz, sem que seu projeto visse a luz do dia.

1.2. As realizações diplomáticas

Quarenta anos depois dos esforços de Bertha Lutz e durante a década que seguiu a 1ª Conferência Mundial sobre a Mulher (México, 1975), Estados nacionais passaram a aceitar a criação de um órgão de políticas públicas de defesa dos interesses femininos. As funções concretas de tal organismo eram

investigar a situação da mulher, propor legislação, definir uma política de prioridades e respectivos programas de implementação, manter programas de supervisão e fiscalização dos planos adotados e cooperar com organismos internacionais e entidades privadas. (Costa, 1985:5)

A adoção pela ONU da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (também

conhecida como a Convenção da Mulher), contribuiu especialmente para “desencadear processos de emenda e desenvolvimento legislativo em torno do princípio da igualdade e proibição da discriminação por razão de sexo” (CLADEM, 2000:122) em vários países, inclusive da América Latina. De acordo com o Comitê Latino-americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher – CLADEM, 23 estados da região firmaram e ratificaram a Convenção da Mulher até 1985; o Brasil assinou em 31 de março de 1980 e ratificou-a quatro anos depois. (Id.:121)

No primeiro momento, apesar do governo brasileiro ter participado da Iª Conferência Mundial da Mulher no México, este não considerou necessário adotar uma estratégia nacional que criasse políticas específicas visando à elevação da condição da mulher, ignorando o Plano de Ação adotado na Conferência. O governo brasileiro teria justificado, em resposta a um questionário da ONU, que estratégias globais e mecanismos de ação nesse sentido não se faziam necessários devido à “evolução natural” da posição da mulher no Brasil “dentro do processo global de desenvolvimento”. (Barroso *apud* Costa, 1985:3) Para a elite política de nosso país, reinava a idéia de que a posição subalterna da mulher era associada ao subdesenvolvimento econômico, e que o crescimento iria resolver automaticamente as discriminações por razão de sexo.

A assinatura pelo Brasil da Convenção da Mulher foi de relativa facilidade devido à tradição diplomática de assinar acordos relativos aos direitos humanos. (Id.:4) Apesar da enorme distância entre a assinatura e ratificação dos acordos, a Convenção serviria de parâmetro para estabelecer exigências por parte da sociedade civil.

1.3. Trajetória do movimento feminista no Brasil

O impacto da Década Mulher no cenário político brasileiro começou a se refletir de maneira mais expressiva somente com as

mudanças conjunturais resultando nas eleições de 1982⁴, em conjunto com o surgimento de novos partidos políticos e a multiplicação e a diversificação do movimento feminista.

O papel do movimento feminista brasileiro para a instituição dos Conselhos da mulher possui um peso que só se torna evidente através da elucidação da sua trajetória entre as décadas 1970-80. Sem pretensão de apresentar todos os grupos do movimento de mulheres e feminista que surgiram no país, abordaremos alguns deles que julgamos ter constituído um marco na história da participação política feminina no Brasil.

O Brasil conheceu, desde os anos 1919, lutas travadas por mulheres para a conquista dos seus interesses. Além do movimento pela emancipação feminina, encabeçado por Bertha Lutz (Liga para a Emancipação Intelectual da Mulher), no sentido de promover o avanço da mulher no espaço público através da reivindicação de seus direitos políticos, das melhorias de suas condições de trabalho, de saúde e educação, outros grupos de mulheres se formaram nos anos 1930, notadamente no campo político da esquerda. Seu caráter era, porém, efêmero devido às circunstâncias políticas sob o governo de Getúlio Vargas. (Saffioti, 1976:275) Durante a Segunda Guerra, desenvolveram-se no país, principalmente no Rio de Janeiro e em São Paulo, organizações de mulheres do proletariado através de formação de comitês de luta contra a elevação do custo de vida e o nazi-facismo, entre outras atividades. Crescia o número de associações, pequenas e grandes, resultando na fundação, em 1949, da Federação das Mulheres do Brasil (FMB). Com forte influência do Partido Comunista Brasileiro, a Federação abrigou associações femininas oriundas de 11 estados do país, tendo Alice Tibiriçá (1886-1950) como presidente⁵ e Arcelina Mochel (1918-74), secretária-geral.

⁴ As eleições eram para Governador de Estado, Senado, Câmara Federal e Assembléia Legislativa, segundo tabela em Moraes, 1985:61.

⁵ Tibiriçá foi substituída por Branca Fialho (1896-1965) em 1950, ano seguinte ao da fundação da FMB, devido a seu falecimento.

(Schumacher e Brazil, 2000:86,226; Saffioti, 1976:276) Além de levantar a questão dos direitos das mulheres, sua principal ação foi mobilizar campanhas contra a carestia. O governo Kubitschek (1956-60), pressionado por grupos empresariais e mulheres pertencentes às camadas privilegiadas, extinguiu a FMB (Saffioti, 1976:278-nota200), mas sua atuação já estava enfraquecida devido à cisão do PCB. (Schumacher e Brazil, 2000:226) Depois do golpe militar, algumas das integrantes da Federação continuaram a luta na clandestinidade durante a ditadura militar, como foi o caso de Nieta Campos da Paz (1911-90). (Id.:446)

Nas décadas de 50 e 60, o feminismo brasileiro conhece a atuação da advogada Romy Medeiros, Fundadora do Conselho Nacional de Mulheres (1949). Ao mesmo tempo em que mantinha boas relações com a elite governamental, Medeiros lutou pelos direitos das mulheres casadas – cuja cidadania era controlada pelos maridos, desprovida da liberdade de trabalhar e viajar – levando à aprovação do Estatuto da Mulher Casada em 1962. (Pinto, 2003:46-47) Sua boa relação com o regime militar possibilitara a realização, em 1972, do I Congresso Nacional de Mulheres, que abordara temas que refletiam vários aspectos do feminismo, inclusive questões polêmicas como o planejamento familiar. (Id.:49) Ao lado dos representantes da Benfam, do alto clero católico e de grandes empresas, participaram também as feministas Rose Marie Muraro, Heleieth Saffioti e Carmem da Silva. (Id.:48-49)

A “segunda onda” do movimento organizado de mulheres no Brasil – ou o “feminismo moderno” – começou a ganhar força em meados dos anos 70 através das mulheres da classe média informadas sobre os novos pensamentos feministas surgidos na Europa e nos Estados Unidos.⁶ Ao contrário do feminismo que

⁶ A divulgação da obra *O Segundo Sexo* de Simone de Beauvoir e mais tarde, da *A Mística Feminina* de Betty Friedan consistiram no marco para o desencadeamento de um novo pensamento que passou a reorganizar o movimento feminista ocidental, segundo o qual se criticou radicalmente o papel da mulher na sociedade patriarcal, levando a pensar o “ser mulher” através dos

antecedera, este é caracterizado pela sua forte politização, notadamente a contestação ao regime militar.

A introdução da Década da Mulher pelas Nações Unidas, em 1975, abriu espaço para legitimar o apelo pelos direitos da mulher em plena ditadura militar, possibilitando a realização de encontros públicos de mulheres, principalmente nas cidades de Rio de Janeiro e São Paulo. (Soares, 1998:37) O primeiro deles fora um evento para comemorar o Ano Internacional da Mulher, realizado na cidade carioca, com patrocínio do Centro de Informação da ONU. (Pinto, 2003:56) Da reunião nasceu o Centro de Desenvolvimento da Mulher Brasileira, com estatuto legal, que tinha o objetivo de “combater a alienação da mulher em todas as camadas sociais para que ela possa exercer o seu papel insubstituível e até agora não assumido no processo de desenvolvimento”. (Id.:58) O Centro existiu até 1979, tendo constituído em fase importante para o movimento feminista carioca e, tal como observa Pinto, fora uma “virada radical na trajetória do movimento, que não só tornava público como buscava a institucionalização”. (Id.:57)

O feminismo brasileiro em seu início “buscava resgatar a História feminina, construir uma identidade específica, discutir as experiências dos outros países, firmar demandas próprias, denunciar a opressão da mulher”. (Barsted, 1993) No entanto, não se desenvolveu separadamente à conjuntura política da época, onde a luta de classes e/ou a luta pela democracia constituía em prioridade. Ao mesmo tempo em que se discutiam questões específicas da condição da mulher brasileira, o movimento feminista se inseria nas lutas gerais contra a ditadura, do campo de esquerda ou liberal. Tal atuação levava a situações conflituosas, pois, os grupos políticos de oposição à ditadura

aspectos psicológicos e da vida privada. Para as feministas, somente encarando tais questões privadas como problemas de ordem política é que se poderia realmente construir uma sociedade igual, mantendo ao mesmo tempo o direito de ser diferente (Diferentes, mas não Desiguais). Ver Schumacher e Brazil, 2000:229.

recebiam o feminismo com pouco entusiasmo, considerando-o uma luta menor e sua presença incômoda, podendo ameaçar sua unidade. (Pinto, 2003:58) Também, as integrantes do movimento se dividiam “entre as que identificavam uma problemática própria às mulheres que as unificava e as que viam a possibilidade da questão das mulheres ser, se não reduzida, pelo menos altamente sobredeterminada pela questão de classe”. (Id.) A segunda linha parece ter dominado o feminismo no país, intimamente ligado aos partidos políticos de oposição à ditadura e, mais tarde, aos partidos progressistas. Tal penetração na política geral provocara uma luta das feministas no interior dos partidos, fazendo com que as militantes travem uma dupla batalha – interna e externa ao partido.

O feminismo brasileiro dos anos 70 é também altamente consciente das desigualdades sociais, fazendo com que as militantes, em sua maioria de classe média, lutassem pela causa das “outras” mulheres, aquelas que pertencem às camadas pobres. (Id.)⁷ De outro lado, como colocam Soares e Pinto, tal engajamento com a luta de classes, assim como as condições políticas geradas pelo governo militar, não permitiu que se propagasse, em nossa sociedade, “um movimento de liberalização das mulheres radicalizado”, da forma que mobilizou as mulheres nas sociedades européias e norte-americana, tornando em debate público as especificidades da sua condição de dominação, abordando temas sobre o corpo, a sexualidade, a contracepção e o aborto. (Pinto, 2003:58, 61; Soares, 1998:36)

⁷ No entanto, como bem descreve Schumacher e Vargas, a luta que as mulheres se propunham travar não era sem questionamentos, tampouco sem conflitos. Indagava-se: “feminismo ou feminino? Luta geral ou luta específica? Da salvação do povo ou da classe operária – dependendo da linha política – para a salvação das mulheres e a derrocada do patriarcado? Por onde começar, quais questões abordar, quais mulheres ‘salvar’? Todas? As mais oprimidas? E quem é o inimigo principal: o homem ou o capitalismo? E afinal quem somos?”. (Schumacher e Vargas, 1993:349)

A implementação dos órgãos governamentais de gênero no Brasil

No mesmo período em que se discutia o feminismo entre as mulheres da classe média, foram criados outros grupos influentes de mulheres. O Movimento Feminino pela Anistia⁸ aproveitara o Ano Internacional da Mulher para iniciar a campanha pela anistia, onde Terezinha Zerbini apresentou, durante a Conferência do México, uma moção reivindicando a libertação dos presos políticos, o que culminara na promulgação da anistia em 1979. (Pinto, 2003:63)

Nas regiões da periferia de São Paulo, nascia o movimento organizado de mulheres, como o clube de mães e associações de bairro, integrando o fenômeno da emergência do novo sujeito coletivo apresentado por Sader.⁹ Segundo o autor, o Clube de Mães tinha como diferencial, em contraponto às atividades de caridade exercidas pelas mulheres de classe média para as moradoras da periferia, a “organização por elas mesmas”, que abria a possibilidade da mulher pobre ser sujeito de transformação da sua condição social, inclusive através de sua participação política. (Sader, 1988:199-212) A necessidade de administrar a vida cotidiana dentro da pobreza foi transformada em reivindicações através da descoberta, entre as moradoras do bairro, de que os problemas do dia a dia não se restringiam ao plano do privado. No entanto, como afirma Lobo, as novas práticas não nasciam somente como resultado das necessidades, mas do surgimento de uma nova forma de organização social que, para as mulheres da periferia significava poder vincular a vida privada à esfera pública. (Lobo, 1989) Essas transformações foram realizadas através da

⁸ Foi fundada em 1975 por Terezinha Zerbini e exigia o retorno e a liberdade dos exilados e presos políticos punidos pela ditadura. (Pinto, 2003:63)

⁹ Sader afirma que a noção do sujeito coletivo é usado no sentido de “uma coletividade onde se elabora uma identidade e se organizam práticas através das quais seus membros pretendem defender seus interesses e expressar suas vontades, constituindo-se nessas lutas”. O autor insere os movimentos suscitados pelas mulheres da periferia em sua análise sobre a emergência da nova igreja e do novo sindicalismo, nascidos a partir da crise das antigas instituições através da formação de “novos discursos e práticas que informam os movimentos sociais populares, seus sujeitos”. (Sader, 1988:11)

presença dos agentes pastorais das Comunidades Eclesiais de Base, antes mesmo da interação das feministas com a camada popular. Mais tarde, devido à característica do feminismo brasileiro intimamente ligado aos movimentos políticos de esquerda, as feministas se solidarizaram com as mulheres da periferia e aprenderam a compartilhar a condição de opressão sem pertencer à classe operária. (Pinto, 2003:62) Dessa forma, as questões levantadas pelas feministas chegaram até os sindicatos, onde começaram a acontecer encontros sobre as condições das operárias a partir de 1977, no Rio de Janeiro e em São Paulo. (Id.:65-66)

2. O movimento feminista, os partidos políticos e o Estado

A ampliação dos movimentos de mulheres nos anos 70 a favor do restabelecimento da democracia oferecera condições para que os partidos políticos – principalmente o PMDB e o PT – e os sindicatos tenham uma melhor receptividade às questões que envolvem a participação das mulheres na esfera política.

Como coloca Moraes, ao mesmo tempo em que o discurso feminista se ampliava na sociedade mergulhada na transformação em direção à redemocratização, o movimento de mulheres passou a conhecer uma divisão interna, marcada pelo “acirramento e explosões de tensões que vinham se acumulando”. (Quartim de Moraes, 1985:7) As fontes de conflitos levantadas pela autora refletem a peculiaridade da sociedade brasileira e do feminismo que nela se desenvolveu durante a luta pela redemocratização. Em primeiro lugar, temos a já mencionada oposição entre as feministas ligadas às correntes marxistas e aquelas que centravam suas atividades especificamente na luta pela igualdade entre os sexos. A imposição das linhas programáticas das primeiras sobre as segundas esvaziava o discurso feminista em detrimento às “lutas gerais” e colocava em risco a autonomia do movimento. A segunda fonte de conflitos residia nas dificuldades de

enfrentamento à oposição da Igreja Católica¹⁰ em relação às reivindicações como o divórcio e o aborto. Segundo coloca Moraes, esses assuntos de difícil conciliação eram tratados de maneira superficial até nos Congressos de mulheres, criando desgaste entre o movimento feminista e o movimento feminino. Em terceiro lugar, a autora levanta a perplexidade do movimento até então dominado por mulheres de raça branca e de classe média face à descoberta da diversidade, com a entrada das homossexuais, negras e mulheres de baixa renda. As múltiplas identidades das mulheres brasileiras indicavam que o feminismo em nosso país deveria aparecer sob novas formas, sendo impossível continuar a omitir as diferenças entre as mulheres. A unidade mantida entre as feministas pouco a pouco encontrara limites de sustentação, traçando assim um novo perfil ao movimento feminista brasileiro na segunda metade da Década da Mulher (Quartim de Moraes, 1985), que atuaria em função das especificidades das regiões e as necessidades que cada grupo encontrasse.

As eleições de 1978 foram, ainda, pouco influenciadas pelas transformações que ocorriam no seio do movimento. Momento em que consistira num marco para este último, as feministas de São Paulo e Rio de Janeiro elaboraram respectivamente documentos através dos quais foram discutidas, com candidatos, reivindicações referentes à situação da mulher, como família, saúde, educação, formação profissional, trabalho e meios de comunicação. (Id.:59) Algumas mulheres de São Paulo aceitaram engajar-se na campanha eleitoral de candidatos comprometidos com suas propostas. Foi o caso de Airton Soares, Fernando Henrique Cardoso e Franco Montoro, mas, como afirma Moraes (Id.:60), as mulheres nas eleições de 1978 foram capazes de respeitar “as duas exigências do movimento feminista:

¹⁰ Vale lembrar que a mesma Igreja Católica deu espaço ao surgimento dos clubes de mães e outros grupos de mulheres, sendo assim um dos principais atores sociais a tratar dos assuntos que interessava aos problemas do cotidiano das mulheres.

preservação de sua autonomia em relação aos partidos políticos e atuação em cima de propostas específicas para as mulheres”. Foram inclusive eleitas algumas candidatas feministas, como foi o caso da escritora Heloneida Studart para deputada estadual do Rio de Janeiro. (Tabak, 1987) A situação nas eleições de quatro anos mais tarde estava fortemente transformada pela fragmentação do movimento. Este se tinha revelado incapaz de superar as divergências surgidas através dos dois Congressos de Mulheres, ocorridos em 1980 e 1981. (Quartim de Moraes, 1985:62)

Após a reforma partidária de 1979 que deu fim ao bipartidarismo, as feministas, até então identificadas com o partido de oposição (MDB), se dividiram entre o PMDB e o PT. (Pinto, 2003:68) Silvia Pimentel, atualmente coordenadora da CLADEM-Brasil e representante do país para o Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres (CEDAW) da ONU e ex-conselheira da CECF de São Paulo, faz o relato de sua experiência:

À época, eu era participante da Frente de Mulheres Feministas, entidade criada em 1979, por intelectuais, artistas e militantes, com sede em casa bela e antiga no Bexiga, na cidade de São Paulo. Fui uma de suas fundadoras juntamente com Ruth Escobar, Eva Blay, Carmen Barroso, Marta Suplicy, Ireda Cardoso, Ida Maria, Radhá Abramo, Maria Carneiro da Cunha, Leilah Assumpção e várias outras.

Participando, enquanto advogada feminista, dos primeiros debates e da elaboração dos primeiros Regulamentos Internos dos Departamentos Femininos em Sindicatos do A.B.C., fui “convidada” a integrar-me aos dois novos partidos emergentes: o PT e o PMDB. Confesso que eu, com sérias dúvidas, acabei optando pelo PMDB.¹¹

¹¹ Entrevista com Silvia Pimentel, setembro de 2004.

A implementação dos órgãos governamentais de gênero no Brasil

Durante a campanha eleitoral de 1982, as feministas paulistas elaboraram uma plataforma reunindo as reivindicações dos movimentos, e apresentaram-na ao candidato a governador André Franco Montoro. Fora assim lançado o projeto de criação de um Conselho da mulher, ligado ao poder executivo. (Blay, 1987:44)

Silvia Pimentel descreve a campanha eleitoral de 1982 da seguinte forma:

Particpei da Campanha eleitoral de 1982, inclusive como candidata a Deputada Federal. Ida Maria, Ruth Escobar e eu, apresentamo-nos enquanto uma “trinca feminista”, respectivamente à Câmara Municipal de São Paulo, à Assembléia Legislativa de São Paulo e à Câmara Federal. A Campanha foi belíssima e de forte conteúdo e significado democrático, no final do período de autoritarismo militar (...). “Nossa trinca” do PMDB e, também, Irede Cardoso que se candidatou à Câmara Municipal pelo PT, ao ressaltar a relevância de luta contra a discriminação da mulher e a busca da igualdade de direitos entre homens e mulheres, enriqueceu de forma emblemática, essa histórica campanha de 1982.

[E acrescenta]

O Conselho Estadual da Condição Feminina de São Paulo foi criado por André Franco Montoro, conforme compromisso expresso em sua Plataforma de Campanha ao Governo do Estado de São Paulo. Foi o Departamento Feminino do PMDB, composto inclusive por várias feministas, dentre elas algumas candidatas, que o idealizou apresentando a proposta ao então candidato que a encampou com entusiasmo.¹²

¹² Entrevista com Silvia Pimentel em setembro de 2004. A postura democrática do então candidato e posteriormente, governador, fora fundamental para a concretização do projeto dessas mulheres. Tanto Eva Blay como Silvia Pimentel apontam a grande qualidade do político para a criação e funcionamento do Conselho. Segundo esta última, “posso assegurar que foi no Governo Montoro, a fase mais atuante e significativa do CECF. Isto porque, lamentavelmente,

Da mesma forma, Eva Blay, primeira presidenta do CECF de São Paulo afirma, sobre sua relação com o partido e a campanha eleitoral:

Eu não era filiada (ao PMDB). Mas fiz parte da campanha justamente para propor a criação de um instrumento que servisse aos propósitos do movimento feminista. Neste sentido fiz parte integrante em todas as etapas.¹³

Conforme promessa de campanha, o governador empossado criou o Conselho Estadual da Condição Feminina de São Paulo. No entanto, a implementação do Conselho não foi apoiada de modo unânime pelo movimento de mulheres, o que criara mais um foco de tensão entre as feministas. Como coloca Soares, o órgão recém-criado foi motivo de controvérsias sobre a “autonomia do movimento feminista em sua relação com o Estado, as formas de diálogo e interlocução possíveis e desejáveis”. (Soares, 1998:43-44)

De acordo com Schumacher e Vargas, a proposta original para o Conselho era de que este tenha uma composição pluralista e suprapartidária; no entanto, a participação no órgão foi recusada por uma parcela importante das integrantes do movimento, por temer a perda de autonomia ou por ter de seguir as diretrizes partidárias. (Schumacher e Vargas, 1993:352; Blay, 1987:43). Assim, de acordo com Schumacher e Vargas,

É importante ressaltar que a escolha desse modelo de órgão, cuja proposta original era de composição pluralista e suprapartidária, foi torpedeada por parcela significativa do

nenhum outro governador foi tão comprometido com a causa feminista e com a idéia de um governador participativo quanto Montoro o foi”.

¹³ Entrevista com Eva Blay, outubro de 2004. Eva Blay filiou-se ao PMDB posteriormente, participando ativamente do PMDB Mulher. (Schumacher e Brazil, 2000:214)

A implementação dos órgãos governamentais de gênero no Brasil

movimento de mulheres. Havia as que recusavam a participar de qualquer organismo governamental por temerem a descaracterização de suas reivindicações pelo Estado e a institucionalização do que havia de “radical, criativo e revolucionário” no feminismo, (...). Havia também as que, militantes do PT, compreendiam o papel do Estado na conquista de algumas reivindicações do movimento, porém, por razões mais partidárias que feministas, optaram por abster-se. (Schumacher e Vargas, 1993:352)

As diferentes posturas das feministas perante o Conselho levaram a uma segunda divisão no movimento, tendo de um lado as que ingressaram na estrutura do poder público e, de outro, as que ficaram fora do aparelho estatal, seguindo uma opção pessoal, coletiva ou partidária. Devido à eleição de Montoro como governador, foram principalmente as mulheres ligadas ao PMDB que se inseriram no aparelho estatal, e as que não ingressaram foram principalmente aquelas preocupadas com a perda de autonomia do movimento feminista. As mulheres ligadas ao PT recusaram sua participação, pois vislumbravam um órgão de políticas públicas mais forte, em forma de coordenadoria ou secretaria, ou seja, um organismo estritamente executivo, sem pretensão de representar o movimento. (Soares, 1988:44)

Lobo coloca que o processo de criação dos Conselhos gerara duas visões diferentes sobre o movimento: de um lado, aquela que defende que as mulheres devem ocupar novos espaços governamentais, e de outro, aquela que afirma que o espaço das feministas deveria ser exclusivamente a militância fora da estrutura estatal. A autora expressa seu ceticismo em relação ao Conselho:

Se os espaços se dividem, o problema reside não na diversificação das práticas, mas na submissão voluntária ou não dos movimentos à iniciativa dos órgãos estatais ou na substituição dos movimentos pelo Estado ou na confusão

entre movimento e Estado, visível na forma de Conselhos que, no discurso de algumas, seria um representante dos movimentos. (Lobo, 1991:225)

Saffioti qualifica o CECF “um mal nascido”. Para ela, este não representa os movimentos de mulheres de São Paulo, tendo sido criado a partir da reivindicação das feministas que integraram ou apoiaram o PMDB. Por isso, o órgão possui caráter partidário, o que é objeto de lamentação. Saffioti afirma que, se o CECF fosse um órgão suprapartidário, poderia ter evitado rupturas nos movimentos de mulheres e feministas. Mas a autora reconhece que “21 anos de ditadura haviam gerado no povo em geral e nas mulheres em particular uma gigantesca desconfiança com relação ao Estado”. (Saffioti, 1976:40)

3. O Conselho Estadual da Condição Feminina: realizações e limites

O primeiro CECF no Brasil foi inaugurado sob forte restrição orçamentária pelo novo governo estadual, sendo suas integrantes pressionadas para que sua montagem não represente nenhum ônus para o Estado. Blay, primeira presidenta do CECF de São Paulo, atribui a privação de recursos financeiros ao esvaziamento dos cofres públicos provocado pelo governo anterior de Paulo Maluf. A autora expõe, em sua análise sobre o limite das mulheres na construção da prática política, que a privação orçamentária, o desconhecimento da máquina partidária, assim como a inexperiência por parte das mulheres em atuar na burocracia estatal, proporcionou grandes dificuldades e esforços para as integrantes. (Blay, 1987:44) Mesmo assim, de acordo com Blay, o novo órgão realizou projetos e grandes eventos¹⁴, graças a dois

¹⁴ Segundo Blay, os eventos foram “encontros com lideranças sindicais para tratar da condição da mulher trabalhadora, grupos de trabalho ligados à questão da saúde, projetos de avaliação das creches, assessoria a todas as secretarias de Estado que cuidavam da condição da mulher, além de atendimento aos mais variados meios de comunicação”. É fundamental registrar também a instalação

A implementação dos órgãos governamentais de gênero no Brasil

fatores: um governo “realmente” democrático e a aceitação por parte das integrantes de exercer trabalho gratuito, pouco profissional, explicada pela “inexperiência política e milênios de sujeição” da mulher. Blay conclui que instalou-se, nesse processo,

um fenômeno inusitado; fazer política, em estrutura de governo, como se fazia no âmbito dos movimentos feministas; sem ônus para o Estado, baseado no trabalho gratuito, artesanal. [A ex-presidenta coloca, dois anos após o término de sua gestão, que] o Conselho Estadual da Condição Feminina de São Paulo mostrou ser competente na proposição de programas, mas débil na sua relação com as Secretarias de Estado, executoras dos programas. (Id.:45)

Atualmente (maio de 2006) o CECF é ligado à Casa Civil do governador do Estado. Segundo os decretos de criação (nº 20.892, de 4/4/83) e de disposição da composição do Conselho (nº 33.460, de 28/6/91), o órgão funciona como um colegiado, de caráter deliberativo e consultivo com 32 conselheiras, sendo 21 representantes da sociedade civil, 10 de Secretarias de Estado da área social e 1 do Fundo Social de Solidariedade.

Segundo informações que obtivemos durante a gestão de Maria Aparecida de Laia (1995-1998 e 1999-2002), as conselheiras participam de todas as reuniões ordinárias, uma vez por mês, e extraordinárias.¹⁵ Ainda, suas funções são de encaminhar ao Conselho todos os anseios do seu setor de atuação, avaliar e propor projetos, representar o Conselho quando sua presidenta está impossibilitada de comparecer e realizar palestras. O mandato do Colegiado atualmente é de quatro anos e a mudança de gestão acontece, em geral, no dia 8 de março, quando se comemora o Dia Internacional da Mulher.

da primeira Delegacia de Defesa da Mulher, resultado da grande mobilização para eliminar a violência específica contra a mulher.

¹⁵ Entrevista com o CECF de São Paulo, setembro de 2002.

Segundo Liège Rocha, conselheira pela União Brasileira de Mulheres desde 1993, as conselheiras da sociedade civil são eleitas após consulta junto às entidades como os movimentos feministas e de mulheres, centrais sindicais, organizações não-governamentais que tratam a questão da mulher e núcleos de universidades.¹⁶ De acordo com esta, Rede Feminista, Geledés, Fala Preta, União Brasileira de Mulheres, Núcleo de Estudos sobre Mulher e Gênero da USP, são exemplo de organizações que foram ou são atualmente representadas no Conselho. Também são eleitas personalidades que se destacam por sua atuação no que se refere à luta das mulheres. Para Rocha, o Conselho procura uma representação ampla do movimento de mulheres; não se preocupa em representar os partidos políticos e sim, diferentes grupos do movimento. Os critérios de seleção das organizações a serem representadas são definidos por uma comissão do Conselho, e a presidenta, por sua vez, é eleita pelas conselheiras, representantes do governo e da sociedade civil.

A relação entre o CECF e as instâncias de decisão do governo continua marcada pela desigualdade de poder. O CECF continua não possuindo recursos orçamentários próprios e as conselheiras não são remuneradas por sua atuação, “como se naturalmente a condição feminina predispuesse ao voluntariado”. (Costa, 1985:33-39) Sobre a fonte financeira do Conselho, Maria Aparecida de Laia explicou que é

a Secretaria de Gestão Estratégica que repassa uma verba pequena para manutenção do CECF, e as demais verbas para realização de alguns eventos são captadas através de parcerias com ONGs e consulados.¹⁷

Apesar dessa condição, seus membros devem negociar e trabalhar junto a diferentes setores da administração estadual para

¹⁶ Entrevista com Liège Rocha, fevereiro de 2005.

¹⁷ Entrevista com CECF de São Paulo, setembro de 2002.

A implementação dos órgãos governamentais de gênero no Brasil

conquistar as reivindicações do movimento feminista, priorizando questões como saúde da mulher, planejamento familiar, educação, trabalho, violência contra a mulher e creche. Assim,

o CECF possui a função de assessorar o Governo do Estado nas questões relativas ao combate à discriminação contra a mulher, para que promova políticas públicas em todos os níveis da administração. [Da mesma forma] participa de todos os eventos nacionais e internacionais onde se discute o combate à discriminação contra a mulher, promove cursos e treinamentos e mantém contato com as organizações de mulheres. (Entrevista com CEFC)

Liège Rocha avalia positivamente a gestão de Laia. Segundo esta primeira, devido ao enxugamento drástico da máquina administrativa efetivada pelo governo Covas, a ex-presidenta fora obrigada a encabeçar o CECF sob severas restrições de pessoal.¹⁸ Rocha afirma que, mesmo assim, Laia conseguiu superar os limites impostos, realizando projetos importantes como a formação de uma delegação paulista para a 4ª Conferência Mundial da Mulher em Beijing que ocorreu em 1995, a continuidade da realização de campanhas e da publicação de cadernos temáticos como creche e saúde.

Em contraponto, para Flávia Pereira, coordenadora da Casa da Mulher Lilith (Vila Alpina, zona leste da capital) e ex-vereadora de São Paulo pelo PT (2002-04), o órgão falha pelo seu duplo caráter governo/movimento que, ao funcionar na forma de conselho deliberativo através de reuniões, tende a permanecer um órgão fraco, mantendo-se na periferia do governo: “o CECF de São Paulo tornou-se braço do PSDB de São Paulo e possui pouca

¹⁸ Entrevista com Liège Rocha, fevereiro de 2005.

relação com o movimento social, sem poder exercer um papel forte de aglutinar o movimento de mulheres”.¹⁹

Schumacher e Vargas ponderam as possibilidades e os limites dos Conselhos: o sucesso está na visibilidade da condição da mulher brasileira e a legitimidade dos direitos desta; o obstáculo consiste na dificuldade de negociação com o Estado para a implantação efetiva de políticas. Assim,

É fundamental compreender a “faca de dois gumes” que a institucionalização das demandas feministas comporta. Se por um lado a criação dos Conselhos trouxe e traz para o cenário nacional o debate público sobre os direitos da mulher e a questão da igualdade, dando-lhe visibilidade e legitimidade, por outro, seu poder de intervenção efetivo mostrou não dar conta de permear a estrutura de Estado para a implantação de políticas conseqüentes. (Schumacher e Vargas, 1993:361)

As autoras atribuem tais limites à “dificuldade em lidar com a duplicidade governo/Estado” das mulheres, mas também à ineficiência do Estado brasileiro no que se refere a políticas sociais ligado à “precariedade da cultura política do país que faz com que cada novo governo, no saudável rodízio democrático, se transforme numa caixa de Pandora”. (Id.) A dificuldade se aprofunda com o diálogo que deve ser travado com um Estado inexperiente e resistente à transformação das relações sociais de gênero.

Conclusão

Sem desconsiderar a influência das tendências internacionais no que concerne o feminismo, tendo como momento decisivo a Década da Mulher, o CECF de São Paulo foi implementado graças ao movimento intenso de mulheres e

¹⁹ Entrevista com Flavia Pereira, fevereiro de 2005.

A implementação dos órgãos governamentais de gênero no Brasil

feministas do Estado. Desde 1930, São Paulo possui uma expressiva tradição de mobilização feminina. Foi, no entanto, a partir dos anos 70, em plena ditadura militar, que o movimento se ampliou e se fortaleceu para que, posteriormente, parte dele passe a ocupar um lugar no Estado. Tal amadurecimento foi fruto da aproximação das mulheres de diferentes classes sociais, em contraponto às militantes dos anos 30/40 que lutavam em espaços significativamente distintos, de acordo com a classe social em que pertencia. Nos anos 80, o movimento redescobre as diferenças de classe e raça, reveladas através da luta pela redemocratização. Contudo, a aproximação das mulheres da classe média com as mulheres da periferia permitiu um feminismo politizado e preocupado não só com o que é “ser mulher” na modernidade, mas com as questões gerais do país.

No processo de redemocratização, o engajamento das mulheres com as lutas gerais fez com que estas se definissem politicamente e atuassem nos partidos políticos, fato que determinará as características do CECF de São Paulo. Quatro aspectos podem ser destacados a partir da íntima relação entre as feministas e os partidos políticos: em primeiro lugar, não se criou uma instância suprapartidária como foi proposto inicialmente. Em segundo lugar, a diferença de visão sobre o funcionamento da instituição da mulher no interior do governo estadual entre o PMDB e o PT, e a vitória deste primeiro nas eleições de 1982, fez com que o órgão operasse como um conselho e não como uma secretaria do governo, dotado de poder executivo. Em terceiro lugar, o Conselho é desprovido de autonomia no seio do governo. Em quarto lugar, a recusa de parte das feministas de manter ligações partidárias e/ou de participar no aparelho estatal impedira a criação de uma instituição que representasse o movimento no governo.

Os limites do CECF como órgão de políticas públicas de combate à discriminação contra a mulher dão abertura para se reconsiderar a forma em que este deve existir: continuar sua ligação com um partido político? Deve ou não representar o

movimento? Uma secretaria ou coordenadoria da mulher seria um instrumento mais eficaz? Tais indagações apontam para um estudo comparativo com outros órgãos de políticas públicas para as mulheres, nacionais e internacionais.

Referências bibliográficas

- BARSTED, Leila de Andrade Linhares. *Em Busca do Tempo Perdido: Mulher e Políticas Públicas no Brasil – 1985-1992*. Brasília, UNIFEM, 1993.
- BLAY, Eva A. O visível e o limite dos movimentos sociais na construção da prática pública. In: MENICUCCI DE OLIVEIRA, Eleonora. (org.) *Mulheres: da domesticidade à cidadania. Estudos sobre movimentos sociais e democratização*. Águas de São Pedro-SP, ANPOCS/Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, 1987.
- CLADEM. *Questão de Vida - Balanço regional e desafios sobre o direito das mulheres a uma vida livre de violência*. Lima, CLADEM, 2000.
- COSTA, Albertina de Oliveira. *Subsídios para a Análise da Política do Governo Brasileiro com Relação à Mulher no Período 1975-1984*. São Paulo, Conselho Estadual da Condição Feminina, 1985.
- QUARTIM DE MORAES, Maria Lygia. *Diagnóstico da Situação da Mulher no Brasil e em São Paulo entre 1976 e 1985*. São Paulo, Conselho Estadual da Condição Feminina, 1985.
- MOSER, Caroline O. N. *Gender Planning and Development: Theory, Practice & Training*. Tóquio, Shinhyouron, 1996 [Trad.: Kenichi Kubota e Mayumi Kubota].
- LOBO, Elizabeth de S. Experiências de Mulheres. Destinos de gênero. São Paulo, *Tempo Social*, 1º sem., 1989.
- _____. A classe operária tem dois sexos – *Trabalho, Dominação e Resistência*. São Paulo, Editora Brasiliense, 1991.
- PINTO, Céli Regina Jardim. *Uma História do Feminismo no Brasil*. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.
- SCHUMACHER, Schuma & BRAZIL, Erico V. *Dicionário Mulheres do Brasil*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 2000.

A implementação dos órgãos governamentais de gênero no Brasil

- SCHUMACHER, Maria Aparecida & VARGAS, Elisabeth. Lugar no governo: *Álibi ou conquista? Estudos Feministas*, vol. 1, nº 2, Rio de Janeiro, CIEC/ECO/UFRJ, 1993.
- SADER, Eder. *Quando Novos Personagens Entraram em Cena – Experiências e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo 1970-1980*. São Paulo, Paz e Terra, 1988.
- SAFFIOTI, Heleieth I. B. *A Mulher na Sociedade de Classes - Mito e realidade*. Petrópolis, Vozes, 1976.
- SOARES, Vera. Muitas faces do feminismo no Brasil. In: *Mulher e Política – Gênero e feminismo no Partido dos Trabalhadores*. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 1998.
- TABAK, Fanny. Representação política e prática democrática. In: MENICUCCI DE OLIVEIRA, Eleonora. (org.) *Mulheres: da domesticidade à cidadania. Estudos sobre movimentos sociais e democratização*. Águas de São Pedro-SP, ANPOCS/Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, 1987.
- TINKER, Irene. The Making of a Field: Advocates, Practitioners, and Scholars. TINKER, I. (org.) *Persistent Inequalities – Women and world development*. New York, Oxford University Press, 1990.