

Diálogos Feministas sobre Políticas Públicas

Apoio: C FEMEA e SOS Corpo

Brasília, Maio de 2013.

Prezadas companheiras,

Este documento tem por objetivo informar e subsidiar os Diálogos Feministas sobre Políticas Públicas, uma iniciativa da Articulação de Mulheres Brasileiras para o fortalecimento da sua frente de lutas por políticas públicas. Os **Diálogos** são uma iniciativa que compõe o conjunto de estratégias de atuação dos movimentos de mulheres para a transformação social. Neste sentido, objetivam ampliar e fortalecer a articulação da luta feminista e antirracista nas políticas públicas visando à democratização do poder, a justiça socioambiental, a igualdade e a liberdade, assim conquistas que melhorem a vida das mulheres no curto prazo.

Nos **Diálogos Feministas sobre Políticas Públicas** vamos nos reunir para analisar, sistematizar e elaborar coletivamente conhecimento relacionado às políticas públicas e o enfrentamento das múltiplas desigualdades vividas pelas mulheres. Esperamos, ademais, ter a oportunidade de fazer, coletivamente, uma leitura crítica do contexto em que vivemos, favorecer convergências e produzir orientações que para a incidência política feminista e antirracista, junto com outros movimentos sociais, nos espaços de participação e controle social, nos governos, assim como em outras esferas do Poder Público.

Entendemos que as políticas públicas são uma importante conquista da sociedade. É por meio delas que o Estado se organiza para responder as demandas apresentadas pelos grupos sociais. Sabemos, porém, que tais políticas – desde a elaboração até a execução – não são neutras, expressam as correlações de força estabelecidas na arena política. A suposta neutralidade na elaboração das políticas públicas e orçamentos públicos é, na verdade, uma passividade frente às relações desiguais de gênero, raça e classe. Por si só, as políticas públicas podem não efetivar direitos. Quando repetem a lógica conservadora e patriarcal que desenhou a História até aqui, as ações empreendidas pelo poder público em nada contribuem para melhorar nossas vidas.

As políticas para as mulheres só se tornam efetivas e garantidoras de direitos quando as próprias mulheres atuam como protagonistas e sujeitos de direito durante todo o processo. Um dos desafios apontados de forma recorrente para os movimentos feministas e de mulheres é exatamente melhorar a atuação política, organizativa, mobilizadora e técnica para a implementação e aperfeiçoamento de políticas públicas, que assegurem os direitos das mulheres e promovam maior autonomia e igualdade.

Na Frente de Políticas Públicas da Articulação de Mulheres Brasileiras, esperamos poder

articular espaços de formação e troca de conhecimentos sobre o tema. Sem exigir conhecimentos complexos em economia ou análise de políticas, é possível formar a nossa militância e fortalecer a nossa capacidade de para atuar a nível nacional, estadual e municipal e reivindicar mais recursos para as políticas que afetam positivamente a vida das mulheres.

Com a reunião destes subsídios, construídos com o apoio do CFEMEA e do SOS Corpo, teremos um ponto de partida para um debate sobre como andam as políticas que direta ou indiretamente afetam as nossas vidas, especialmente aquelas apontadas como prioridades pelo Governo Federal. Na primeira parte, apresentaremos algumas ideias básicas da nossa incidência feminista na área de Orçamento, apresentando a atual conjuntura da luta e informando rapidamente como foi a incidência no ciclo orçamentário desde o ano de 2012. Em seguida, refletimos sobre os prejuízos registrados até aqui e as alternativas para resgatar e avançar em termos da participação das mulheres e do controle social sobre o Ciclo Orçamentário; Também refletiremos, a partir dos outros materiais que compõem esse conjunto e durante o nosso debate, sobre algumas sugestões concretas para a nossa ação feminista nas políticas de creche, enfrentamento à violência contra as mulheres, saúde integral das mulheres e direito à moradia.

Esperamos oferecer um material que possa servir como fonte de pesquisa e consulta, mas também como orientação da nossa ação política. Teremos a oportunidade de voltar a ele sempre que preciso, assim como modifica-lo, para que de fato ele seja um instrumento de luta pela garantia dos direitos das mulheres.

Um grande abraço a todas,

Coordenação Nacional AMB

Frente de Lutas por Políticas Públicas da AMB

Incidência Feminista e Antirracista sobre o Ciclo Orçamentário da União

Desde 2011, ainda quando da elaboração do Ciclo Orçamentário 2012-2015, em âmbito nacional, identificamos vários problemas para a participação e controle social do Orçamento Público. Ainda em 2011, nos debates para a construção do novo PPA 2012-2015, ficou evidente o prejuízo decorrente da desvinculação entre os grandes objetivos e metas governamentais (PPA) e o Orçamento propriamente dito.

Agora, em 2013, está acontecendo o debate sobre o novo PPA dos municípios. Nós fizemos um levantamento rápido dos projetos de leis orçamentárias para 2014 (LDO 2014) de alguns municípios e, pelo que se anuncia o efeito cascata (do nacional para o municipal) não vai ser total, pelo menos não neste momento.

De modo que há espaço para fazer algumas disputas, no sentido de avançar e aprofundar a incidência feminista no ciclo orçamentário dos municípios. Já em âmbito nacional, o caminho não é o do aprofundamento, mas sim o da compreensão da nova metodologia do Ciclo Orçamentário, para criar novas condições e, a partir daí, novos instrumentos que viabilizem a nossa incidência nos debates e nas decisões relacionadas ao Orçamento Público.

No âmbito nacional, o grande problema, para nós, é que houve perda de informações consideráveis nos últimos dois anos. Ela começou com a redução no número de Programas. A orientação para reduzir o número de programas do PPA resultou na redução de 303 para 65 Programas Temáticos e 55 outros na área de gestão, manutenção, operações especiais. Os Programas Temáticos se desdobram em 491 Objetivos e 2.503 Iniciativas. No caso do Ministério da Saúde, por exemplo, todos os seus programas foram reduzidos a um só: Aperfeiçoamento do SUS (Programa 2015).

Em 2012, o MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – deu continuidade às mudanças do PPA e modificou a metodologia de elaboração do Orçamento Anual. Apresentadas em Manual Técnico de Elaboração do Orçamento 2013, as orientações tiveram implicações políticas graves e, por isso, provocaram a mobilização dos movimentos sociais na discussão do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2013, tanto no Congresso, como no Executivo Federal.

Os principais problemas identificados na proposta foram a perda de informações e a fragilidade dos chamados Planos Orçamentários, que não suprem os prejuízos em termos de

transparência e acesso à informação para o controle social. As 312 ações orçamentárias monitoradas pelo CFEMEA, no Orçamento Mulher, foram reduzidas a 112, muitas delas com títulos tão gerais que dificilmente são identificadas como uma ação que tem relação com a vida das mulheres. As séries históricas sobre o orçamento das políticas para as mulheres serão perdidas porque ficou difícil registrar todas as mudanças nas ações de nosso interesse. O CFEMEA, por exemplo, tem informações do gasto federal desde 1995 até 2011 relacionado às políticas de prevenção e enfrentamento à violência contra as mulheres que não terão continuidade.

Na tentativa de suprir as lacunas de informação abertas pela nova metodologia de elaboração do Orçamento Anual, o Congresso Nacional chegou a aprovar uma série de dispositivos sugeridos pela sociedade regulamentando os Planos Orçamentários, já que a Lei de Diretrizes Orçamentárias é que deveria orientar a elaboração do Orçamento Público. O projeto aprovado pelo plenário do Congresso Nacional previa que os POs deveriam permitir o monitoramento da ação governamental pela sociedade.

As consultorias de Orçamento do Senado e da Câmara, através de notas técnicas, (assim como a AMB - Articulação de Mulheres Brasileiras, AMNB – Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras; o Fórum Nacional de Mulheres Negras, a LBL - Liga Brasileira de Lésbicas e várias organizações do movimento feminista e de mulheres) se manifestaram sobre os problemas da nova metodologia.

Apesar de tantos esforços, contudo, a Lei Orçamentária de 2013 não incorporou os instrumentos propostos para recuperar algum grau de transparência e condições elementares de acesso à informação e monitoramento processo orçamentário pelos movimentos sociais e organizações da sociedade civil.

Contudo, a Articulação de Mulheres Brasileiras e outras instâncias dos movimentos de mulheres tomaram uma série de iniciativas, fizeram proposições, demandaram espaços e processos de negociação a esse respeito, e conseguiram que alguns pactos neste sentido fossem assumidos, no sentido de criar instrumentos e novas condições para o controle social do Orçamento Público. O que implica resgatar o compromisso em termos de democratização do Orçamento Público.

Evidentemente, nos preocupa que essas mudanças a nível nacional, paulatinamente se reproduzam nos estados e municípios, dificultando a nossa ação a nível local. Por isso, é importante que discutamos nos **Diálogos Feministas** como nos mobilizarmos no sentido de avaliar a conjuntura política nos nossos estados e municípios, a fim de descobrir **qual o impacto das**

mudanças no orçamento nos níveis municipais e estaduais.

De toda maneira, temos que destacar que as nossas críticas ao Ciclo Orçamentário não desconhecem e consideram importante os avanços no desenho dos atributos, especialmente quanto aos indicadores para as Ações, metas e Objetivos do PPA. Inclusive, destacamos bastante essa questão no último encontro da AMB, que realizamos em 2012, para discutir os nossos desafios frente às políticas públicas. Em muitos casos, estes atributos estão mais bem definidos e delimitados e também há um esforço no sentido de qualificar melhor o público a quem se destina a ação governamental. Essa maior clareza facilita o monitoramento e viabiliza a definição de indicadores e a produção de informações. Contudo, ainda há muito que avançar no acesso aos dados. Mas a falta da nova metodologia, sem reparos suficientes até o momento, diz respeito à perda de transparência para viabilizar o acompanhamento real da execução orçamentária da União. Esse monitoramento é que fornecerá os elementos para a incidência política dos movimentos sociais no processo orçamentário.

Alternativas para avançar no monitoramento das políticas públicas

Não há mais dados que permitam avaliar a orientação dos recursos públicos para a garantia de direitos e o enfrentamento das múltiplas formas de desigualdades vividas pelas mulheres, conforme vinha sendo feito na última década. Face às novas metodologias adotadas pelo governo federal para o PPA e LOA 2013, o Orçamento Mulher está sendo repensado e reformulado para viabilizar, de outras formas, a incidência feminista, a participação e o controle social sobre o Ciclo Orçamentário. Diante disso, precisamos pensar coletivamente em como poderemos acompanhar ações.

Do ponto de vista técnico-metodológico, a partir de 2013 vai faltar embasamento para manter as 07 categorias de análise do Orçamento Mulher, adotadas a partir de 2012 e que nos permitiam monitorar e avaliar a alocação de recursos públicos para o financiamento de políticas:

- ❖ voltadas à instalação de infraestrutura e serviços para economia do cuidado;
- ❖ orientadas a usar o trabalho doméstico e comunitário das mulheres como recurso das políticas públicas;
- ❖ voltadas à autonomia econômica das mulheres, na cidade e no campo;
- ❖ para a garantia do direito das mulheres a viver bem e não morrer prematuramente;
- ❖ para promover a cultura da igualdade, direitos e cidadania;
- ❖ voltadas à instalação de infraestrutura social e de lazer
- ❖ orientadas a democratizar o poder com a participação das mulheres e a institucionalização das políticas públicas para as mulheres.

Para resgatar este e outros instrumentos da luta feminista e antirracista por políticas públicas, assim como a participação popular nos debates e decisões sobre o Orçamento, atuamos politicamente, tendo a pressão social como um elemento democrático e decisivo para abrir espaços de discussão, negociação e pactuação com o governo a esse respeito.

Neste sentido, desde maio de 2013, priorizamos os espaços de negociação com o governo federal (Fórum Interconselhos, CNDM, audiências públicas etc.), participamos de vários debates com outros movimentos sociais e organizações da sociedade civil, de vários fóruns de discussão e reuniões no Congresso Nacional, na tentativa de superar o problema.

Cabe discutir aqui, de que maneira atuar nesses espaços de participação e os sentidos

dessa estratégia no atual contexto em que vivemos. Presencialmente, teremos a chance de avaliar politicamente nossas conquistas até aqui e pensar como prosseguir nessa luta por políticas públicas, para garantir os direitos das mulheres, fortalecer a nossa luta por autonomia e assegurar condições para vivermos bem.

Até aqui, consideramos que os espaços de participação e controle social, como as Conferências e os Conselhos da Mulher, podem se tornar um espaço de diálogo e de processamento democrático dos conflitos. Para nós, trata-se de convencer os governos municipais e estaduais a fazer as mudanças na metodologia de elaboração do PPA e da LOA (i) garantindo os compromissos políticos/responsabilidades do poder público com a promoção da igualdade e a garantia de direitos das mulheres; (ii) de definir e aprimorar instrumentos para garantir o acesso público, dados abertos, atualizados, desagregados, transparentes, inteligíveis à cidadania. Enfim, democratizar a informação para democratizar o poder de participar e decidir.

A agenda transversal do governo tem que ser o Plano de Políticas para as Mulheres. No ano passado, o Ministério do Planejamento apresentou a proposta da Agenda Transversal (em anexo). Apesar de ser uma forma interessante de apresentar o PPA e de organizar as ações nele contidas, essas agendas não trazem elementos, detalhados e a tempo, que possibilitem a incidência no processo orçamentário. Não sabemos quais recursos serão aplicados nas ações e de que maneira poderemos avaliar o andamento das políticas em tempo hábil para influenciá-las. As informações vêm sendo disponibilizadas com mais de um ano de atraso, inviabilizando o controle social sobre o orçamento no próprio ano em que está sendo executado.

Nesse sentido, propusemos e apoiamos a iniciativa do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher recomendando que as Agendas Transversais e o PNPM convergissem (Ver anexos). Longe de querer reduzir um instrumento ao outro, consideramos que é importante que ambos sejam aperfeiçoados e garantam alguma unidade no entendimento do próprio governo sobre o que seria o monitoramento das políticas para as mulheres. Talvez assim fosse possível ter atualizações mais frequentes sobre o monitoramento das agendas transversais e do PNPM.

Segundo a apresentação da SPI/MPOG à reunião do Fórum Interconselhos do PPA, realizada em dezembro de 2012, o relatório do primeiro ano do PPA e as informações sobre as metas das Agendas Transversais só estará disponível em junho deste ano. Ou seja, não teremos tempo de influenciar a elaboração do orçamento se seguirmos este calendário. Precisamos escolher outros momentos-chave que viabilizem a nossa incidência. Nesse primeiro trimestre de 2013, o governo já terá elaborado as diretrizes orçamentárias para 2014 (por força da lei que rege o Ciclo

Orçamentário). Em abril de 2013 a metodologia do orçamento de 2014 estará pronta. O que significa que as nossas críticas e propostas (que estamos construindo a partir das reflexões e debates com o movimento feminista e de mulheres e outros movimentos sociais) sobre a metodologia só terão alguma chance de rebaterem no Orçamento de 2015. A nossa possibilidade é de apresentar sugestões para 2015, quando já terminou o mandato 2011-2014 da Presidenta Dilma!

Temos que buscar remediar o problema da falta de informação. Na nossa avaliação, no que diz respeito ao Ciclo Orçamentário da União e ao PNPM há alguns caminhos possíveis, a serem percorridos:

- Em relação aos Planos Orçamentários – PO's do Orçamento da União para 2014 e também nas diretrizes orçamentárias é importante assegurar: (i) que sejam obrigatórios (atualmente eles são facultativos); (ii) que tenham valores especificados; (iii) que se constituam numa alternativa real para o acesso à informação sobre o Orçamento destinado ao financiamento do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres; (iv) que os órgãos setoriais (ministérios) elaborem PO's específicos do alocado para o PNPM; (v) que seus conteúdos sejam incorporados no SIAFI e SIOP e (vi) estejam disponíveis para o acesso público.
- Em relação ao novo Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, é preciso, imprescindível, que o CNDM tenha a sua disposição o rebatimento das prioridades do PNPM com as ações orçamentárias da LOA, correlacionando-as aos objetivos, iniciativas e metas do PPA 2012-2015.
- O debate com a SPI/MPOG também deve apresentar propostas de novos indicadores e metas no PPA 2012-2015 que deem maior transparência à orientação governamental para o enfrentamento das desigualdades de gênero e raça. Os indicadores e as metas são uma forma de prestação de contas do poder público para o controle social e a cidadania de uma maneira geral. Ainda em relação às metas, o Observatório da Igualdade poderia dar uma contribuição importante para o controle social se mantivesse uma contagem regressiva em relação a importantes metas governamentais, como é o caso das creches, ou de redução da mortalidade materna, oferecendo informação por município, por UF e nacional etc.
- Ainda na relação com o MPOG, lembramos que programas governamentais importantes e prioritários foram batizados com “nomes de fantasia” que não

correspondem àqueles que compõem o PPA 2012-2015. É o caso da Rede Cegonha, do Brasil Carinhoso entre outros que impactam diretamente no exercício dos direitos das mulheres. Por isso, é importante para o CNDM reivindicar dos órgãos setoriais responsáveis e do Ministério do Planejamento que forneçam informação sobre quais são as ações orçamentárias que financiam essas iniciativas, com quê montante de recursos, bem como sobre a execução orçamentária dos mesmos, de forma sistemática e pública.

- É de grande valia para o controle social que a execução orçamentária do PNPM possa ser etiquetada. Ou seja, cada unidade orçamentária que execute o orçamento (autorizar, empenhar, liquidar, pagar) nas prioridades do PNPM deveria informar no SIAFI (nos campos de referência dos PO's), com uma palavra-chave como PNPM ou Mulher, toda a execução orçamentária que for realizada favorecendo a efetivação dos direitos das mulheres. Desse modo, se viabiliza que o dado seja apropriado no SIOP ou no SIGABRASIL que, por sua vez, oportunizam o acesso público a essa informação.
- Também seria de grande valia que o Decreto Presidencial do novo Plano de Políticas para as Mulheres determinasse que toda a execução orçamentária que for realizada para o desenvolvimento do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres seja registrada, pelo gestor@ público, no SIAFI, de modo a viabilizar o monitoramento desses compromissos pelo CNDM e demais espaços de participação e controle social.
- A partir deste Orçamento de 2013, a SPM que era uma unidade orçamentária da Presidência da República, passou a ser um órgão orçamentário, em condições, portanto, de publicizar as decisões sobre o contingenciamento das ações orçamentárias sob sua responsabilidade. Essa informação é valiosa para se compreender as dificuldades na execução de seu programa e as escolhas feitas.
- Reivindicar informação sistemática, para o monitoramento e a incidência feminista em relação a algumas ações ditas prioritárias do governo federal, como a construção de 6 mil creches e a Rede Cegonha (execução orçamentária, execução física, por município). Construir um contador regressivo do cumprimento da meta das creches.
- Reivindicar que os relatórios governamentais das Agendas Transversais.
- Incidir em espaços governamentais no sentido de que sejam disponibilizadas as

informações da execução orçamentária com dados atualizados, datados, desagregados e que possibilitem a agregação segundo as necessidades do controle social.

E nos nossos estados e municípios, o que mais é possível fazer para **enfrentar esse contexto das políticas públicas e garantir a correta aplicação dos recursos no sentido de garantir os direitos das mulheres e condições para que possamos viver bem?**

Por saúde pública, estado laico e maternidade livre!

A prioridade da AMB no tema da saúde é a defesa da maternidade livre e legalização do aborto. Compreendemos, porém, que para alcançá-la é preciso garantir a efetividade do SUS, da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher (PNAISM) e do princípio do Estado Laico. Somente assim é possível avançar na garantia da autonomia e do direito das mulheres à saúde.

Em 2013, teremos novas gestões nos governos municipais. Entre as primeiras tarefas deles estará a formulação dos Planos Plurianuais municipais, a renovação dos conselhos e das secretarias da mulher e de saúde. Prefeit@s também terão que realizar o calendário de conferências de saúde municipais.

É um ano propício para atuar localmente e não podemos perder esta oportunidade!

O SUS, conquistado na Constituição Federal de 88, ainda não é um sistema público, com cobertura universal que garanta às mulheres atendimento integral de qualidade. Pelo contrário, ao invés de ampliá-lo e melhorá-lo, ele vem sendo privatizado, atacado em seus princípios e subfinanciado: até hoje as fontes de financiamento previstas na Constituição Federal não foram todas garantidas e o CPMF, imposto regressivo, foi perdido na disputa com os privatistas da oposição e apoio de privatistas do governo.

Na maior parte das cidades algumas organizações – muitas ligadas às Igrejas – vêm assumindo a gestão do SUS, o que na prática significa a privatização dos serviços. Nesse sentido, recentemente o Governo Federal lançou políticas de subsídio-financiamento à saúde suplementar, que vai assim abocanhando fatias do fundo público para a medicina privada. Estas políticas tem ainda o respaldo da sociedade, que mantém forte o pensamento de que saúde privada é melhor que saúde pública. Trata-se de um círculo perverso de desmonte do SUS e fortalecimento da saúde privada financiado pelo governo e pelo povo de forma direta e indireta – via impostos que pagamos. Tudo com aval de boa parte do Congresso.

É preciso lembrar que na associação entre Igrejas e Governo não há cumprimento das normas técnicas do SUS no que diz respeito à Política de Atenção Integral à Saúde da Mulher. As Igrejas descumprem as normas técnicas sobre o aborto, propõem 'curas' de gays e lésbicas, proíbem distribuição de cartilhas e vídeos sobre contracepção, camisinha HIV-AIDS e DSTs, negam métodos contraceptivos a jovens, entre outros absurdos.

Esta situação viola o Estado Laico, princípio pelo qual Estado e governos devem atuar com base nas leis, normas, regras acordadas nos espaços de poder institucionais (executivo, legislativo, judiciário) e não nas regras definidas em fóruns religiosos. Não somos contra as religiões, mas devemos ser contra os fundamentalismos que nos impedem de acessar nossos direitos.

O primeiro sinal de alerta é na política materno-infantil. Ela foi derrubada pelas lutas feministas dos anos 80, quando nos via apenas como depositárias de bebês em gestação. Ou seja: só nos atendia quando grávidas, cuidava para a gestação ser saudável tendo como prioridade a vida em gestação e não a vida da mulher grávida cuidava para o parto ser seguro e prático para o médico e o bebê, e nem tanto para a mulher parindo, e cuidava dos primeiros anos do bebê após nascido, sem ter maior atenção com as mulheres após o parto. Nos serviços éramos chamadas simplesmente de 'mães', sem nome próprio.

Com muita luta formulamos a ideia de *atenção integral à saúde da mulher* hoje consolidada na PNAISM. Neste proposta a mulher deve ser atendida em todas as fases de sua vida, as ações devem orientar-se para diferentes aspectos de saúde das mulheres além da questão materno-infantil, incluindo saúde mental, atendimento ao aborto, prevenção e tratamento do câncer, entre outras.

Quando o Governo Federal elege como 'carro chefe' na saúde da mulher o programa REDE CEGONHA bota em prática uma iniciativa que vai à contramão da PNAISM. Embora a rede cegonha inclua o direito das mulheres ao planejamento reprodutivo, nada diz sobre gravidez indesejada ou sobre atendimento ao aborto legal, previsto em lei. Além disso, tiram de foco todas as outras dimensões da saúde da mulher previstas na PNAISM, pois se organiza a partir de apenas quatro componentes: “1-pré-natal, 2-parto e nascimento, 3- puerpério e atenção integral a saúde da criança e 4-apoio logístico” (Nota Técnica Conjunta/2012-DAB/DAPES/MS).

O dano maior a autonomia das mulheres é a supervalorização da maternidade, nem tanto livre e desejada para as mulheres, mas da maternidade como função social de gerar bebês em função da sociedade. Assim a Rede cegonha é, em parte, um obstáculo novo na implantação da PNAISM. No momento de privatização, a Rede Cegonha alinha-se aos programas que avançam no apoio aos municípios na implantação da atenção básica do SUS, e isso é muito importante neste contexto privatista e num momento em que a área Técnica de Saúde da Mulher está bem fraca politicamente no plano nacional.

Os municípios ao aderirem a Rede Cegonha, em uma das três modalidades previstas, passam a ter mais recursos para melhoria física de instalações de atenção básica, fixação de médicos e treinamentos através dos Programa de Valorização do Profissional da Atenção Básica (Provab), que leva médicos para as cidades e regiões mais afastadas e para as periferias dos grandes centros urbanos; o Programa de Melhoria do Acesso e da Qualidade na Atenção Básica (PMAQ), que premia com mais recursos às equipes com melhor desempenho. Para uma rede de maternidades sucateadas isto é ótimo para as mulheres se os municípios acessarem estes programas. Até 2014, o Ministério da Saúde promete que vai investir cerca de nove bilhões de reais na estratégia.

Como podemos atuar e o que reivindicar

Frente à realidade da Rede Cegonha nos vemos obrigadas, ao mesmo tempo, a criticar os limites e reconhecer a oportunidade que a Rede Cegonha coloca. Por isso não somos contra a Rede Cegonha, criticamos sua concepção, mas é importante disputar seus recursos em favor das mulheres. É preciso que a gente se aproprie da Rede e dos serviços, dialogando com as mulheres usuárias em favor de seus direitos, da saúde pública universal e de qualidade e, se der da PNAISM e em favor do estado laico.

É importante estarmos atentas às ações que promovem nossos direitos. Recentemente, o Ministério da Saúde lançou cartilha e distribuiu grande número de pílulas do dia seguinte. Há normas obrigando os municípios a distribuir os KITS de profilaxia que devem ser usados pelas mulheres vítimas de violência. Há iniciativas importante de humanização do parto e presença das Doulas. Então, por fora e por dentro da Rede Cegonha, que é onde vai estar mais investimento financeiro público, há iniciativas pontuais que precisamos considerar na nossa estratégia de luta por conquistas imediatas para melhorar a saúde das mulheres.

Fiquem atentas às:

- notas técnicas, decretos e normas técnicas da PNAISM e Rede Cegonha.
- regras da gestão da atenção básica cuja boa observância garante mais recursos aos municípios

- orientações para formulação dos planos municipais de saúde;
- orientações para formulação de propostas para os PPAs municipais
- ações possíveis dos organismos de políticas para mulheres com os organismos de saúde e gestão do SUS no plano municipal.

A moradia como Direito Humano das Mulheres

O direito à moradia digna é fundamental para a autonomia das mulheres. Para a AMB, a moradia é o cerne da luta mais ampla de direito à cidade e pelo fim das desigualdades sociais produzidas no meio urbano.

As cidades são uma expressão geográfica das desigualdades do mundo, pois divide o espaço geográfico entre ricos e pobres, lugares “seguros” e lugares de exclusão e marginalização (zonas de prostituição, de comércio de crack, de mendicância, etc). De um lado está a cidade “legalizada”, “segura”, “limpa” e cara. Do outro a cidade “ilegal”, “precária”, “violenta” e mais acessível para a maior parte dos trabalhadores e trabalhadoras. A divisão não é por acaso: serve aos interesses da especulação imobiliária e do grande capital. Toda a cidade se torna uma mercadoria e a moradia – e tudo o que a cerca, como hospitais, escolas, parques – é vista como um privilégio de quem pode pagar e não como um direito.

Para as mulheres, a casa é um espaço de reprodução das desigualdades de gênero, que podem ser percebidas na divisão do trabalho doméstico e das tarefas de cuidado. Somam-se a isso as questões de classe decorrentes das condições a que estão sujeitas as mulheres em razão da pobreza, assim como a opressão de raça, que acentuam ainda mais as condições de vulnerabilidade social, econômica, cultural e política.

Os dados do IBGE vêm demonstrando que as mulheres estão em sua maioria na chefia dos domicílios, que são cerca de 21,7 milhões. Compondo outro dado relevante para compreender o campo dos desafios na política habitacional, o déficit habitacional na ordem de 6 milhões de moradias, atingindo 90% na população de 0 a 3 salários mínimos, dos quais entendem-se afetam de sobremaneira as mulheres por se constituírem a maioria da população e na chefia dos domicílios.

Considera-se que o crescimento das mulheres chefes de família é um fenômeno tipicamente urbano, embora também se reconheça que há um crescimento no universo das mulheres rurais. Hoje, 82% da população brasileira reside nas cidades, situação em que as mulheres assumem mais a condição de chefes de família. Ampliam, portanto, as suas responsabilidades e obrigações na sociedade, tanto na esfera produtiva quanto reprodutiva.

Para que esse ciclo se rompa, é preciso que as mulheres tenham condições dignas de moradia, que incluam oportunidade de acesso a opções de emprego, transporte público eficiente, serviços de saúde, escolas, creches, cultura e lazer. Para as mulheres, portanto, o direito à moradia digna e de acesso à cidade são condições fundamentais para o exercício da autonomia. A realidade, porém, é que os domicílios chefiados por mulheres e em especial pelas mulheres negras são os que se encontram em piores condições de habitabilidade.

Nos últimos 10 anos, a luta social sobre a política urbana, galgou novos patamares, migrou da luta política dos movimentos sociais para esfera institucional dando “status” de política de Estado para esta que ao longo da história foi tratada de forma pontual e a mercê dos interesses políticos partidários. A aprovação do Estatuto da Cidade em 2011 e a criação de uma estrutura institucional. Para responder aos novos desafios no campo da política pública urbana, promoveu-se a elaboração das políticas e planos de habitação, mobilidade, saneamento ambiental, planejamento territorial e solo urbano, buscando seguir os avanços no campo dos direitos e na gestão democrática e participativa nas cidades.

Persiste, porém o desafio da articulação entre agendas políticas e planos governamentais. O Plano Nacional de Política para Mulheres - PNPM, nas versões I e II, trazem como aprendizado político os eixos e metas para fortalecer a luta por uma política afirmativa e de igualdade para as mulheres. Na agenda governamental, há o comitê de monitoramento com vários Ministérios e Secretarias com o objetivo permitir as interfaces no campo da gestão pública. Mas, entre intenção e gesto há uma grande distância, em se tratando das ações efetivas no campo da habitação.

No PNPM, no capítulo 7 – Direito à Terra, Moradia Digna e infra-estrutura social nos meios urbano e rural,

considerando as comunidades tradicionais – aponta para ampliação do acesso à moradia e à terra para as mulheres da área urbana e rural, com destaque para dois programas de governo: o Luz para Todos e o PAC Urbano. Apesar disso, há pouca ou nenhuma articulação dessa perspectiva com os órgãos ou conselhos envolvidos no debate de habitação e moradia.

A Plataforma Política Feminista, 2002, traz no capítulo Justiça Social e a Questão Urbana, vários elementos para análise sobre o universo das mulheres nas cidades que reforçam as questões acima. Cabe destacar que no campo dos desafios, sob o qual devemos ter um olhar mais estratégico, é preciso atualizá-los a fim de contribuir com os avanços para dar efetividade aos objetivos e metas do II PNPM.

Esse contexto é consequência das desigualdades produzidas pelo sistema capitalista e que no Brasil vem se orientando por um modelo de desenvolvimento que só beneficia as grandes indústrias, inclusive da construção civil. Programas como o “Minha Casa, Minha Vida” não respondem à demanda por moradia da população de baixa renda e sim aos interesses das grandes construtoras. A consequência é que nas grandes cidades vemos cada vez mais lotes vazios, desocupados ou abandonados, ao mesmo tempo em que cresce a demanda por moradias populares. Os despejos são a outra consequência desse modelo. Para a realização de Mega Projetos como Olimpíadas, Copa do Mundo, Usinas, etc são feitos despejos, remoções, danos ambientais.

Assim, é preciso ter um olhar atento e forte para as questões sinteticamente colocadas neste documento para reflexão, uma vez que é preciso reconhecer os avanços legais, políticos e institucionais nos últimos 10 anos, no entanto os esforços são em várias frentes, incluindo o fortalecimento dos canais institucionais de participação como Conselhos e Conferências.

Pelo direito de viver no centro! Por uma moradia digna! Não aos despejos! Por políticas de moradia digna! Por cidades inclusivas! Transporte coletivo para todos! Orçamentos participativos! Planejamento democrático da cidade para todos!

A reivindicação do movimento de mulheres e feminista por Creches e pré-escolas

A AMB luta para que as políticas públicas respondam a demanda do movimento por creches e pré-escolas. Para nós, esses são dois itens indispensáveis da lista de equipamentos públicos que asseguram infraestrutura para o cuidado e garantem a autonomia das mulheres. A Presidenta Dilma já disse que essa é uma prioridade do Governo Federal, mas para que essa política se efetive, as prefeituras jogam um papel crucial. A atuação do nosso movimento em cada cidade, a incidência feminista na definição dos PPA's e nos Orçamentos municipais, assim como nas conferências, o controle social dos conselhos vai ser fundamental para garantir algumas conquistas neste campo.

A nossa reivindicação por políticas públicas para os cuidados com as crianças inclui e extrapola a demanda por educação infantil (de 0 a 6 anos de idade). Nossa exigência é por políticas e investimentos públicos que viabilizem um conjunto de ações que contribuam para desonerar as mulheres do peso dessas tarefas reprodutivas, ampliando assim o tempo disponível para as outras atividades produtivas, de lazer, de autocuidado, e para o descanso. Demandamos equipamentos sociais, públicos, que deem suporte para a criação d@s filh@s e a guarda das crianças. A construção e a manutenção de creches são iniciativas neste sentido, como também o são os restaurantes populares, as casas de repouso para idos@s, os hospitais-dia, as escolas em tempo integral etc.

Precisamos avançar também no entendimento de que a creche são instituições de educação e cuidado ao mesmo tempo. Por isso, precisa ter turnos para as duas coisas e períodos distintos de uma escola infantil, funcionando durante as férias escolares e a noite, por exemplo, além de relações de trabalho diferenciadas. Nós lutamos por uma instituição que realmente atenda às necessidades das mulheres trabalhadoras.

Dados que podem subsidiar a nossa ação

Em 2008, havia 6,7 milhões de crianças entre zero e seis anos de idade, matriculadas em creches e pré-escolas na rede pública e privada, segundo dados do Censo Escolar 2010 do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Em 2011, o número chegou a 6,98 milhões, um aumento de 4%. Este percentual ficou bem abaixo da meta estabelecida no PNPM 2008-2011, que era de 12%. Contudo, segundo o governo, essa queda se deve a implantação do ensino fundamental de nove anos, que levaria as crianças mais cedo para a escola, o que levou a uma redução de 6% do número de matrículas na pré-escola no mesmo período. Nas creches, as matrículas tiveram crescimento de 31%.

No programa semanal *Café com a Presidenta* da primeira semana de abril deste ano, a presidenta Dilma fez um balanço em que afirmou que 612 creches já foram entregues, 2.568 estão em obras e 2.217 foram contratadas, totalizando 5.397. O governo seleciona agora projetos de municípios para financiar a construção de mais 3.288 creches até 2014, esforço comprovado pelos dados do Censo Escolar.

A meta do PPA 2012-2015 é apoiar a construção de seis mil creches e pré-escolas entre 2012 e 2015. Para tanto, houve um aumento de recursos no Orçamento Federal para a Educação Infantil nos últimos anos. Só do ano passado para este, foram R\$ 2,32 bilhões de aumento. O Programa de Educação Básica para 2013 totaliza R\$ 30,07 bilhões. Dentro deste programa, os recursos autorizados em ações específicas para a Educação Infantil somam de R\$ 6,35 bilhões. Isso representa um aumento de R\$ 2,32 bilhões para a educação infantil em relação a 2012. Essas ações orçamentárias estão sendo executadas pelo MEC e pelo MDS.

Além do que estava previsto no PPA, em 2012 a presidenta enviou ao Congresso a Medida Provisória 570/212, do Brasil Carinhoso. Nela, havia a previsão de apoio orçamentário da União para a ampliação do acesso das crianças em situação de extrema pobreza às creches. Novas turmas de educação infantil devem ser criadas e ações conjuntas do Ministério do Desenvolvimento Social e do Ministério da Educação foram prometidas para alcançar a meta de 100 mil novas matrículas em 2013. As matrículas computadas no censo da educação básica de 2010 receberão apoio financeiro suplementar, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), no valor de 50% do valor mínimo definido para um ano para a educação infantil.

Até 2011, avaliamos que a execução orçamentária sempre muito baixa dos recursos para apoiar a educação infantil tinha a ver com as limitações, inclusive financeiras, dos municípios para criar e manter as creches e pré-escolas, ou seja, para o custeio do salário de professor@s e outr@s trabalhador@s da educação, em caráter permanente, uma vez que os recursos disponibilizados pelo Orçamento da União não cobriam esse tipo de despesa. Agora, o novo problema, que acompanha os recursos novos e adicionais é que **o aumento dos recursos vai tanto para construção e manutenção de creches públicas como para subsidiar as creches privadas e conveniadas. E a parte do orçamento federal que está orientada exclusivamente a apoiar a educação infantil pública é bem menor do que a outra, que pode ser**

repassada às creches e escolas ligadas às igrejas e a entidades subordinadas a interesses eleitoreiros.

Sabemos que as alianças de muitos governos com os setores conservadores religiosos e fundamentalistas também se efetiva com a garantia da transferência de recursos públicos para as organizações das igrejas. Na área de saúde, os exemplos são notórios: a pastoral da criança, as comunidades terapêuticas etc. Há outros problemas no âmbito municipal. Por exemplo, a política de isenção fiscal para indústrias de vários tipos vem comprometendo a arrecadação das cidades.

A privatização do direito à educação é um negócio que tem rendido lucro para os empresários. Hoje, o que o Estado paga para manter um aluno numa faculdade particular é muito mais do que gastaria se tratasse de ampliar e melhorar as universidades públicas. E os recursos da educação infantil também podem servir aos mesmos interesses privados de lucro. Por isso, a participação e controle social do movimento de mulheres sobre a implementação dessa política é fundamental.

Já sabemos que quando não existe dinheiro para financiar uma política pública, ela não vai existir. O que a gente não deve esquecer é que a existência de recursos públicos não é garantia suficiente de que eles serão aplicados estrategicamente para a garantia dos direitos das mulheres e das crianças, sem desvios. A participação e o controle social do movimento de mulheres na elaboração, desenvolvimento e avaliação dessa política, e o compromisso governamental (nas esferas municipal, estadual e federal) com a prestação de contas à cidadania a esse respeito são cruciais para que o investimento público resulte em mais igualdade e justiça social.

Há uma série de conferências de políticas públicas acontecendo neste ano, entre elas a Conferência das Cidades e, com certeza, as feministas que estejam participando dos processos municipais, estaduais e nacional, em especial as ativistas da AMB devem priorizar que haja deliberações estratégicas neste sentido. A pauta em relação à incidência feminista nos debate sobre o PPA é muito próxima da que vai se debater nessas Conferências.

A participação nesses processos de Conferência e dos PPA's municipais, deve buscar assegurar:

- ✓ **Prioridade para a construção e manutenção das creches,**
- ✓ **Alocação os recursos orçamentários suficientes e orientados à educação pública**
- ✓ **Transparência, participação do movimento de mulheres, controle social e prestação de contas do poder público;**
- ✓ **Educação de qualidade, laica, promotora dos direitos humanos e garantidora dos direitos dos trabalhadoras na educação;**
- ✓ **Ampliação das creches em tempo integral;**
- ✓ **Estabelecimento de metas claras, ano a ano, a esse respeito;**
- ✓ **Ampliação do número de crianças matriculadas nas creches;**
- ✓ **Melhoria das condições de vida das mulheres, pela redução da carga de trabalho não remunerado/dupla jornada.**

EM TERMOS DA GESTÃO PÚBLICA, devemos ter demandas específicas: é preciso que as administrações compreendam e cumpram a norma de que a creche é uma espaço de cuidado e educação, assim é preciso articular pessoal e metodologia das políticas de educação e de assistência social.

É preciso pensar em profissionais cuidadores/as para os horários noturnos, finais de semana e férias escolares, e estes seriam da assistência social, já que a educação tem seu próprio ritmo e regulação de trabalho dos professores/as.

É preciso compreender também que no Brasil, diferente da saúde, na educação, cada município tem seus próprio sistema, não há um sistema único de educação, como o SUS. Assim a regulação fica por conta de cada município, o que pode ser usado por nós a serviço de nossa causa, ou seja, podemos demandar inovações na gestão pública de modo a avançarmos nos impasses hoje colocados na política de creches, o principal sendo a resistência a alargar os horários e períodos de funcionamento.

Por fim, é preciso políticas estaduais de apoio à formação de cuidadores/as e educadoras de crianças pequenas (0 a 3 anos). Hoje quase não há experiências nesta área em todo o Brasil.

A nossa luta feminista pelo fim da violência contra as mulheres

A violência é a forma extrema pela qual o poder se impõe, é o recurso utilizado pelo poder patriarcal para submeter as mulheres; pelo poder racista, para dominar os negr@s, indígenas e outros grupos racializados; pelo poder econômico para explorar o trabalho em todas as suas formas e os bens comuns da terra e da humanidade. Nós, mulheres, sofremos violência tanto na esfera doméstica quanto na esfera pública: o estupro, o tráfico de mulheres, a prostituição forçada, o assédio sexual, os assassinatos, o feminicídio, a misoginia, a lesbofobia são expressões disso. As múltiplas formas de desigualdades que nós mulheres vivenciamos resultam de relações sociais de dominação/subordinação.

Na AMB, entendemos que essas violências são um grave problema de justiça e cidadania, representam uma violação dos direitos humanos e, neste sentido, uma agressão à democracia. Por isso mesmo, demandamos do Poder Público medidas que promovam, protejam e garantam o direito das mulheres a uma vida sem violência, assim como punam todas as formas de violência cometidas contra nós, inclusive quando perpetrada pelo Estado e seus agentes.

As batalhas feministas e antirracistas das mulheres por políticas públicas para o enfrentamento da violência são históricas. Foi numa luta sem tréguas, há pelo menos 40 anos, que conquistamos as delegacias da mulher, dispositivos constitucionais para enfrentar a violência contra as mulheres, assim como a Lei Maria da Penha e outras normas legais. Reivindicamos e conseguimos que fossem criados organismos governamentais e vários serviços públicos, tanto no Executivo como no Judiciário para lidar com o problema.

Contudo, a violência no Brasil cresce avassaladoramente. Vivemos num país cada vez mais violento. E ainda que não tenhamos dados específicos sobre a violência contra as mulheres, nesse contexto, podemos afirmar que a violência contra as mulheres também cresce. Apesar dos novos instrumentos legais e dos serviços criados, ainda somos o sexto país mais violento do mundo quando se trata de homicídios. Como a violência tem sexo e cor, morrem mais os negr@s (pret@s e pard@s) do que @s blanc@s.

Respondendo às demandas da Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, o Governo Federal elaborou a Política Nacional para o Enfrentamento da Violência contra as Mulheres e construiu um Pacto Nacional, com todos os estados e o DF, além de alguns municípios, para desenvolvê-la. As metas fixadas no II PNPM (2008-2011) para o Pacto de instalar 764 serviços de atendimento às mulheres em situação de violência foram cumpridas e superadas. Contudo, o que realmente importa – que as mulheres tenham direito a viver sem violência – ainda ficou longe e, o pior, cada vez mais distante de se alcançar. O número de homicídios de mulheres não diminuiu nos últimos anos. Segundo os dados do último Mapa da Violência (2012), houve uma queda em 2007, primeiro ano de implementação da Lei Maria da Penha, mas logo voltou a aumentar. Os últimos dados do Mapa, de 2010, mostram uma taxa de homicídios de 4,6 a cada 100 mil mulheres.

Os dados divulgados no Mapa da Violência (fonte: DATASUS), são os únicos de âmbito nacional que temos sobre a violência contra as mulheres. Nos Estados, os dados são sistematizados pelos órgãos de Segurança Pública, mas ainda sem uniformidade. Também não há preocupação em produzir dados sobre outras questões que ajudariam a aprofundar a análise sobre a violência, como raça e orientação sexual.

Nesse sentido, a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito foi instalada no Congresso Nacional no ano passado, com o intuito de investigar a atual situação de rede de enfrentamento à violência e fazer propostas no sentido de aperfeiçoá-la. Nós dos movimentos de mulheres participamos ativamente das audiências realizadas nos estados. A CPMI ainda não concluiu seu trabalho, mas os resultados preliminares apontam para aquilo que a AMB há muitos anos vem criticando através da Frente pelo fim da violência: a rede ainda é insuficiente para garantir a efetivação da Lei Maria da Penha e acabar com a violência contra as Mulheres. Além disso, as unidades instaladas estavam concentradas nas capitais e regiões metropolitanas e boa parte enfrenta problemas como a precariedade de seus espaços físicos e a falta de recursos humanos.

Nossas principais demandas:

- **As Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres não estão em todas as cidades.** Menos de 10% dos municípios brasileiros contam com esse serviço policial especializado. Quando existem, muitas vezes tem estrutura física inadequada e os atendimentos não ocorrem todos os dias da semana, durante 24 horas, horário recomendado.
- **Faltam agentes qualificados para prestar atendimento às Mulheres.** A violência doméstica vulnerabiliza as mulheres, e além da ajuda ou orientação de um agente de segurança, essas mulheres demandam um atendimento orientando a partir de uma perspectiva de gênero. Sem uma compreensão adequada da Lei Maria da Penha, a violência doméstica e familiar é encarada por muitos policiais como agressão de menor gravidade.
- **O aparato judicial é insuficiente.** A quase totalidade dos estados contava com pelo menos um Juizado de Violência Doméstica e Familiar instalado, em que pese o atendimento concentrado na capital e o fato do atendimento civil e penal a muitas mulheres ainda não ser unificado. A grande maioria desses juizados lida com

grande acúmulo de processos, gerando atraso na expedição das medidas protetivas, demora no julgamento dos feitos e aumentando do risco de prescrição do crime. Além disso, foi observada a baixa institucionalização das promotorias especializadas ou núcleos de gênero no âmbito do Ministério Público, restringindo sua atuação mais efetiva na fiscalização da rede. Também falta sensibilização dos operadores do Direito sobre as questões de gênero, aí incluída a violência doméstica e familiar, bem como de abordagem de questões dessa natureza nas instituições de ensino, inclusive de nível fundamental e médio.

- **Falta Orçamento e compromisso com os pactos e metas firmados para o enfrentamento à Violência.** O compromisso do Poder Público com as políticas para o enfrentamento da violência contra as mulheres (além de todas as outras) deve se apresentar com metas reais, precisas, mensuráveis, especificando com clareza a intenção governamental e também fixando indicadores que sinalizem como as políticas públicas estão lidando com as múltiplas desigualdades vividas pelas mulheres em decorrência do sexismo, do racismo e da lesbofobia. Hoje, a grande maioria das metas compromissadas no PPA (63% delas, veja no item sobre o PPA) em relação aos direitos das mulheres, às desigualdades de gênero e raça estão sem quantificação ou precisariam ser melhor definidas. Esses instrumentos de transparência e acesso à informação são indispensáveis para viabilizar a incidência feminista e a mobilização social a esse respeito, ambas elementos políticos determinantes dos investimentos e demais iniciativas/respostas governamentais voltadas ao enfrentamento da violência contra as mulheres.