

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC
CENTRO DE ENGENHARIA, MODELAGEM E CIÊNCIAS SOCIAIS
APLICADAS BACHARELADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

ESTER REGINA VILELA ANDRADE

MOBILIZAÇÃO E AGENDA POLÍTICA DE ATIVISTAS
NEGRAS NA I E II CONFERÊNCIA NACIONAL DE
POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS MULHERES (2004;2007)

São Bernardo do Campo

2024

Ester Regina Vilela Andrade

**MOBILIZAÇÃO E AGENDA POLÍTICA DE ATIVISTAS NEGRAS NA I E NA II
CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS MULHERES
(2004;2007)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Centro de Engenharia, Modelagem e Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do ABC, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Bacharela em Políticas Públicas.

Orientadora: Professora Doutora Regimeire Oliveira Maciel

**São Bernardo do Campo
2024**



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Fundação Universidade Federal do ABC
Centro de Engenharia, Modelagem e Ciências Sociais
Aplicadas Al. da Universidade, s/n - Anchieta, São
Bernardo do Campo - SP, 09606-045

FOLHA DE APROVAÇÃO

Assinaturas dos membros da Banca Examinadora, que avaliou e aprovou a Defesa do Trabalho de Conclusão de Curso da estudante Ester Regina Vilela Andrade, realizada em 11 de outubro de 2024, para a obtenção do título de Bacharela em Políticas Públicas.

Prof. (a) Regimeire Oliveira Maciel - Orientadora

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC

Prof. (a) Alessandra Teixeira - Avaliadora

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC

Prof.(a) Camila Caldeira Nunes Dias - Coordenadora do Curso

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC

Prof.(a) Alessandra Teixeira - Vice-Coordenadora do Curso

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC

**À todas as mulheres que dedicaram sua vida à luta
À revolução, que já é feminista**

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço profundamente à minha família, especialmente aos meus pais, Sônia e João, e ao meu irmão, João Fernando. Aos meus pais, minha eterna gratidão por me proporcionarem uma educação de qualidade, por me ensinarem que o estudo sempre deveria ser minha prioridade e por me oferecerem todo o apoio necessário para que eu pudesse trilhar esse caminho. Se hoje estou concluindo esta etapa, é graças ao suporte e incentivo incansável de vocês.

Ao meu irmão, João Fernando, obrigada por ter caminhado ao meu lado desde a infância até este momento. Seu apoio e companheirismo foram fundamentais para que eu nunca desistisse. A sua presença sempre me fortaleceu.

Quero também expressar minha saudade e meu agradecimento à minha avó Ana, que partiu durante a elaboração deste trabalho. Sua ausência é sentida profundamente, mas tenho a certeza de que, onde quer que esteja, ela acompanha minha trajetória com orgulho e carinho.

Ao Erick, agradeço por sempre estar presente nos momentos mais desafiadores, lembrando-me de quem eu sou e oferecendo palavras de apoio e afeto quando eu mais precisei. Seu incentivo foi crucial para que eu pudesse continuar acreditando em mim mesma.

À professora Regimeire, minha orientadora, sou grata pela paciência, dedicação e por compartilhar seus conhecimentos com tanta generosidade ao longo desta jornada. Sua orientação foi imprescindível para a realização deste trabalho.

Também agradeço à professora Bruna Mendes, minha orientadora na Iniciação Científica, que me ajudou a definir o caminho que segui no desenvolvimento deste tema.

Por fim, gostaria de agradecer a todos os professores e professoras da UFABC que contribuíram para a minha formação acadêmica, pessoal e profissional. Cada aula, discussão e reflexão foi essencial para o meu crescimento e para a construção do conhecimento que levo comigo.

“Às mulheres brasileiras, que me cobriram de flores e de carinho, peço que acreditem que vocês podem. As futuras gerações de brasileiras saberão que, na primeira vez que uma mulher assumiu a Presidência do Brasil, o machismo e a misoginia mostraram suas feias faces. Abrimos um caminho de mão única em direção à igualdade de gênero. Nada nos fará recuar”

(Presidenta Dilma Rousseff, em 31 de agosto de 2016)

RESUMO

O feminismo negro, especialmente no contexto das Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres, se destaca como um espaço central para a luta das mulheres negras no Brasil. A participação de feministas negras nas duas primeiras conferências, realizadas em 2004 e 2007, representou um momento fundamental na articulação de demandas específicas de gênero e raça. Esta pesquisa investiga as deliberações e propostas aprovadas nesses encontros, a fim de entender como as pautas dessas ativistas influenciaram a formulação de políticas públicas voltadas para a igualdade racial e de gênero. Foram analisados os anais das conferências e os discursos tanto dos movimentos sociais quanto do poder público, representado pela Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM). Essa análise revela a importância da articulação política das mulheres negras na construção de uma agenda que desafia o racismo e o sexismo nas políticas públicas. As feministas negras trouxeram para o centro do debate a interseccionalidade, destacando que a discriminação de gênero é inseparável das opressões raciais e de classe. Assim, o estudo mostra como, durante o período de redemocratização e avanço das políticas de igualdade, o movimento de mulheres negras contribuiu significativamente para o desenvolvimento de estratégias que integraram as especificidades de raça e gênero no âmbito governamental. A pesquisa também destaca o protagonismo das mulheres negras na formulação e implementação de diretrizes e políticas voltadas para combater essas desigualdades estruturais.

Palavras-chaves: Mulheres negras; Feminismo negro; Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres; Secretaria de Políticas para as Mulheres; Igualdade de gênero

ABSTRACT

Black feminism, especially in the context of the National Women's Policy Conferences, stands out as a central space for the struggle of black women in Brazil. The participation of black feminists in the first two conferences, held in 2004 and 2007, represented a fundamental moment in the articulation of specific gender and race demands. This research investigates the deliberations and proposals approved at these meetings, in order to understand how the agendas of these activists influenced the formulation of public policies aimed at racial and gender equality. Conference proceedings and speeches from both social movements and public authorities, represented by the Secretariat for Policies for Women (SPM), were analyzed. This analysis reveals the importance of black women's political articulation in building an agenda that challenges racism and sexism in public policies. Black feminists brought intersectionality to the center of the debate, highlighting that gender discrimination is inseparable from racial and class oppression. Thus, the study shows how, during the period of redemocratization and advancement of equality policies, the black women's movement contributed significantly to the development of strategies that integrated the specificities of race and gender at the governmental level. The research also highlights the leading role of black women in formulating and implementing guidelines and policies aimed at combating these structural inequalities.

Keywords: Black women; Black feminism; National Conferences on Policies for Women; Secretariat for Policies for Women; Gender equality

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
CAPÍTULO 1 - O PERÍODO INICIAL DE ORGANIZAÇÃO DAS MULHERES NEGRAS	12
CAPÍTULO 2 - TECENDO LUTAS: A PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES NEGRAS NAS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES	24
2.1 Governo Lula (2003 - 2006) Como Uma Janela De Oportunidade	26
2.2 Conferências Nacional de Políticas para as Mulheres: Elas nunca descansam e querem sempre mais!	29
2.3 Agora as mulheres negras vão falar, e numa boa!	31
2.4 Resoluções aprovadas na I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres	36
2.5 A II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (2007)	39
2.6 Plenária final e resoluções aprovadas na II Conferência Nacional	48
CONSIDERAÇÕES FINAIS	54
REFERÊNCIAS	57

INTRODUÇÃO

O movimento de mulheres brasileiro é reconhecido internacionalmente e tido como referência em temas relacionados às questões de gênero (Carneiro, 2003). No entanto, o feminismo esteve por muito tempo preso à visão eurocêntrica e universalizante das mulheres, tendo como referência apenas as vivências das mulheres brancas, desconsiderando as questões de raça e de classe.

O movimento contemporâneo de mulheres negras teve início na década de 1980, durante o período de efervescência social que acompanhou o fim da ditadura no Brasil. Esse momento histórico foi caracterizado pela luta pela democracia, cidadania e direitos civis. O movimento surgiu do interesse pela inter-relação entre gênero e raça, buscando criar um espaço para reflexões e articulações específicas das mulheres negras (Cardoso, 2012).

Conforme aponta Cardoso (2012), dois momentos são fundamentais para compreender o surgimento do movimento de mulheres negras no Brasil. O primeiro ocorreu em 1983, com a formação do Coletivo de Mulheres Negras de São Paulo, cujo objetivo era fortalecer candidaturas negras para o Conselho Estadual da Condição Feminina (CECF). O segundo foi em 1985, durante o III Encontro Feminista Latino-americano e do Caribe, realizado em Bertioga. Nesse encontro, o movimento de mulheres negras ganhou visibilidade dentro do campo feminista (Moreira, 2000). Durante o encontro, mulheres negras foram barradas de participar, levando-as a organizar um evento paralelo para dar continuidade à organização coletiva que havia começado ali. Esses dois eventos demonstram o processo de rompimento com o movimento feminista hegemônico.

Foi nesse contexto que emergiram os primeiros coletivos de mulheres negras, cujo objetivo principal era ampliar a visibilidade das suas demandas na esfera política brasileira. Guimarães, Corrêa e Alves (2022, p. 293) enumeram algumas dessas organizações, como "Aqualtune, no Rio de Janeiro (1978); Luiza Mahin, no Rio de Janeiro (1980); Coletivo de Mulheres Negras de São Paulo (1983); Nzinga - Coletivo de Mulheres Negras, do Rio de Janeiro (1983) e Coletivo de Mulheres Negras da Baixada Santista (1986)". Nos anos de 1990, muitos desses coletivos se institucionalizaram e passaram a atuar como organizações não governamentais (Oliveira, 2019).

Nos anos 2000, ocorreu o fortalecimento das mulheres negras como um movimento social e ator político relevante na esfera pública. Embora o Movimento de Mulheres Negras já estivesse engajado em discussões sobre os efeitos prejudiciais do racismo e sexismo na sociedade brasileira, a chegada de um governo progressista ao poder central proporcionou

uma transição mais sólida das discussões para a proposição e implementação de políticas específicas para esse grupo (Rodrigues; Freitas, 2021).

Durante os mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva, entre 2003 e 2010, uma série de medidas institucionais e políticas públicas foram implementadas para promover a igualdade racial e de gênero. Essas medidas incluíam diretrizes para orientar as práticas de gestão, com ênfase nas noções de transversalidade e intersetorialidade (Aguião, 2017).

Nesse contexto, a Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) foi criada em 2003, no primeiro ano de governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, e extinta em 2016. Ela surgiu para enfrentar as desigualdades sociais, raciais, sexuais e étnicas, tendo como princípio a transversalidade de gênero, de modo que o planejamento e a gestão das políticas públicas considerassem questões de gênero. A criação da SPM demonstra a atenção do governo federal às reivindicações dos movimentos feministas, evidenciando uma nova perspectiva das políticas públicas de gênero no país.

Durante esse período, foram criadas políticas e programas com perspectiva de gênero, como a Central de Atendimento à Mulher, os Encontros Nacionais dos Direitos da Mulher, as Conferências Nacionais e o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres. Grande parte dessas demandas partiu da sociedade civil, que passou a acessar o Estado constantemente para abertura de debates e propostas.

Nesse sentido, muitos dos projetos e programas federais foram fruto das discussões realizadas nas Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres. Essas conferências serviram como espaços de debate e formulação de resoluções, que, posteriormente, foram incorporadas aos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres.

Com isso, é fundamental entender quais mulheres e movimentos organizados participaram dessas conferências. Este trabalho teve como objetivo investigar a participação de ativistas negras na I e II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, procurando compreender suas principais demandas e reivindicações.

Foram analisados os Anais das duas primeiras Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres, realizadas em 2004 e 2007 para analisar as deliberações e propostas aprovadas nesses encontros, bem como examinar os discursos proferidos tanto pelos movimentos sociais quanto pelo poder público, representado pela Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM). Assim, de modo específico, a investigação visou identificar como as pautas discutidas e as ações sugeridas refletiam a articulação entre demandas sociais e as políticas implementadas pelo governo federal, especialmente no que tange à promoção da igualdade de gênero e à consolidação de políticas públicas voltadas para as mulheres.

Para fundamentar a análise, algumas autoras foram essenciais, como Sueli Carneiro (2003), que investiga o enegrecimento do feminismo e a consolidação dos movimentos de mulheres negras; Cláudia Pons Cardoso, estudiosa do ativismo de mulheres negras e da trajetória do feminismo negro brasileiro; e Marta Farah, que explora políticas públicas de gênero, com foco na intersectorialidade e transversalidade nas ações da Secretaria de Políticas para as Mulheres.

Do ponto de vista da estrutura, o trabalho está organizado em dois capítulos. O primeiro trata da organização das mulheres negras ao longo da história, com ênfase na resistência ao racismo e ao sexismo. Destaca-se a década de 1980, marcada pelo fortalecimento da luta coletiva dessas mulheres, que culminou na criação de coletivos feministas negros, como o Nzinga. Esses coletivos articularam as demandas de gênero, raça e classe, resultando na formação de uma agenda feminista negra interseccional.

A escolha pela análise do Nzinga Informativo aconteceu pela possibilidade que tive de acessar e analisar as cinco edições do informativo durante uma iniciação científica realizada entre 2022 e 2023. Com o desenvolvimento da pesquisa, foi possível compreender o papel central do coletivo Nzinga na construção da agenda do feminismo negro. Um dos caminhos encontrados pelas mulheres do movimento negro para se comunicarem e ampliarem as discussões sobre gênero e raça foi justamente por meio do Nzinga Informativo. Dessa forma, os achados da pesquisa foram fundamentais para a construção deste trabalho final, contribuindo diretamente para refletir sobre a trajetória do feminismo negro brasileiro

O segundo capítulo explora as lutas das feministas negras a partir da Constituinte de 1988, destacando os avanços obtidos nos primeiros governos Lula com a criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres. É realizada uma análise da participação das mulheres negras na I e na II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, ressaltando a luta pela construção de uma agenda política feminista e antirracista que contemplasse as reivindicações específicas das mulheres negras.

O feminismo é um modo de olhar o mundo que busca articular a análise das desigualdades de gênero, raça e classe no intuito de transformá-las, e que, por isso, exige coerência entre construção teórica e luta social pela transformação.

Carmen Silva (2010, p. 11-12)

CAPÍTULO 1 - O PERÍODO INICIAL DE ORGANIZAÇÃO DAS MULHERES NEGRAS

A luta das mulheres negras iniciou-se no período colonial. Durante todo o período de escravidão, as mulheres negras construíram diferentes formas de resistência à exploração racial. Gonzalez (2020) explica a importância da “resistência passiva”, na qual, conscientemente ou não, os negros e negras escravizados passaram para o brasileiro branco a cultura africana e perpetuaram os saberes trazidos do continente africano.

Esse processo de resistência só foi possível por um processo de organização que se iniciou ainda na África e foi ressignificado no processo de diáspora, sobretudo por meio dos rituais sagrados do Candomblé, na figura das ialodês, lideranças femininas que existiam nas cidades iorubás pré-coloniais, representante das mulheres; na luta quilombola e pela abolição da escravatura por meio das insurreições e irmandades (Werneck, 2010, p. 14).

Davis (2016) demonstra o papel exercido pelas mulheres negras no combate à desumanização imposta pelo regime escravista. Elas foram as responsáveis pela construção de uma vida doméstica na senzala, prática essencial para a sobrevivência da comunidade negra. Embora a autora descreva a partir da realidade estadunidense, é possível compreender que tal processo foi semelhante no contexto brasileiro, pois, conforme Gonzalez (2020, p. 46) destaca, as mulheres negras também possuíam a tarefa de “cuidar dos próprios filhos e dar assistência aos companheiros chegados das plantações e engenhos, quase mortos de fome e cansaço.”

Nesse sentido, mesmo que não articuladas de maneira organizada, o cuidado realizado pelas mulheres negras foi essencial para a sobrevivência da comunidade negra e para a transmissão da cultura africana e, conseqüentemente, construção dos laços de solidariedade. Araújo (2013) também ressalta o papel-chave das mulheres negras escravizadas para a transmissão de crenças e manutenção da família.

Após o processo de abolição, as mulheres negras continuaram desempenhando funções assistenciais e de cuidado, mas começaram a participar das organizações sociais que

surgiram a partir da primeira metade do século XX. Segundo Domingues(2006), esse período marca a primeira fase do Movimento Negro organizado na República. Nessa época, o novo sistema político republicano não trouxe benefícios materiais ou simbólicos para a população negra. A comunidade negra foi marginalizada politicamente devido às restrições da República em relação ao direito ao voto e outras formas de participação política. Social e psicologicamente, a população negra enfrentou as consequências das doutrinas do racismo científico e da "teoria do branqueamento". Economicamente, houve uma preferência pela contratação de imigrantes europeus, em detrimento dos trabalhadores negros.

Diante desse cenário, surgiram os primeiros movimentos de mobilização racial negra no Brasil, como a Associação Protetora dos Brasileiros Pretos (1917) no Rio de Janeiro, o Centro da Federação dos Homens de Cor, em Pelotas/RS, a Sociedade Progresso da Raça Africana (1891), em Lages/SC, e o Centro Cívico Cruz e Souza (1918). Foi nesse contexto, também, que surgiram os primeiros jornais direcionados às questões de raça, especialmente: O Clarim da Alvorada (1924), A voz da Raça (1933) e Senzala (1946). Esses jornais desempenharam um papel crucial na formação da imprensa negra brasileira, caracterizando-se como meios de reivindicação dos direitos da população negra e de denúncia contra o racismo. Eles foram fundamentais para expor o regime de "segregação racial" que prevalecia em várias cidades do país, o qual excluía os negros de diversos locais, como hotéis, clubes, cinemas, teatros, restaurantes, orfanatos, estabelecimentos comerciais e religiosos, além de algumas escolas, ruas e praças públicas.

Neste período, o movimento negro não possuía um caráter claramente político, nem um programa definido ou um projeto ideológico mais abrangente (Domingues, 2007). Na década de 1930, o movimento negro alcançou um progresso importante com a fundação, em 1931, em São Paulo, da Frente Negra Brasileira (FNB). Essa organização se destacou como a principal entidade antirracista após a abolição. A FNB tinha um nível de estruturação relevante, contando com escola, grupo musical e teatral, time de futebol, departamento jurídico, além de realizar cursos de formação política e profissional, e publicar o jornal "A Voz da Raça".

As mulheres negras até tinham certa participação na entidade. No entanto, sem protagonismo, ainda eram subalternizadas e não participavam dos processos decisórios. Domingues (2006) investigou a participação das mulheres na Frente Negra Brasileira (FNB). Embora elas pudessem se afiliar, não participavam das instâncias decisórias, pois prevalecia a visão de que o papel reservado às mulheres era o de serem mães e esposas. Segundo o autor,

para os dirigentes da FNB, a mulher negra "deveria ficar em casa, cuidando dos filhos, enquanto o marido saía para o trabalho" (Domingues, 2006, p. 15). Ainda assim, elas reivindicaram sua participação e conquistaram alguns espaços, que, no entanto, ainda eram periféricos e ligados a atividades menos importantes, como as recreativas e de trabalhos humanitários.

Em uma segunda fase da luta do movimento negro, as mulheres começaram a ocupar posições de liderança, assumindo protagonismo. Domingues (2006) descreve a segunda fase do Movimento Negro, que ocorreu entre 1945 e 1964, como um período de retomada das atividades na área da política, educação e cultura. Com a fundação da União dos Homens de Cor e do Teatro Experimental do Negro, o movimento passou a se concentrar na luta pelos direitos civis.

No contexto da luta das mulheres negras no período, destaca-se a luta das empregadas domésticas, como a iniciada por Laudelina de Campos Melo, que fundou em 1936 a primeira Associação de Trabalhadores Domésticos do país. Laudelina denunciou as violências racistas e sexistas enfrentadas pelas trabalhadoras domésticas e foi responsável pela articulação de um dos mais significativos atos políticos realizados por essas trabalhadoras em 18 de maio de 1961.

Ao longo da formação do Brasil, as mulheres negras sempre estiveram mobilizadas e lutaram em prol de seus direitos. Entretanto, foi a partir da década de 1970 que os movimentos negro e feminista se consolidaram no país, articulando suas lutas pela redemocratização, conquista de direitos e pelo fim da ditadura militar.

A terceira fase do Movimento Negro, que se estende de 1978 a 2000, começou a ganhar força apenas no final da década de 1970. Nos primeiros anos da ditadura militar, a discussão pública sobre questões raciais foi praticamente silenciada, e os militantes eram estigmatizados e acusados pelo regime de inventar um problema inexistente, negando a existência do racismo no Brasil. Apenas em 1978, com a fundação do Movimento Negro Unificado (MNU), o movimento negro organizado voltou a ocupar um lugar relevante na cena política do país (Domingues, 2006)

Assim, apesar das inúmeras diferenças entre eles, os anos 1970 marcaram o ressurgimento tanto do Movimento Feminista quanto do Movimento Negro, ambos ainda influenciados pela ditadura militar, comprometidos com a luta pela democracia e com a construção de uma sociedade mais justa e pela busca da cidadania. No entanto, dentro desses

movimentos, as mulheres negras frequentemente eram subalternizadas e suas demandas não recebiam a devida prioridade.

Nesse contexto, nas décadas de 1970 e 1980, a luta coletiva das mulheres negras se fortaleceu, resultando na criação de coletivos fundamentais para o feminismo negro no Brasil. Entre esses grupos, destacam-se: Aqualtune, Luísa Mahin, Grupo de Mulheres Negras no RJ, Nzinga — Coletivo de Mulheres Negras, Centro de Mulheres de Favelas e Periferia, no Rio de Janeiro; Coletivo de Mulheres Negras de SP, Coletivo de Mulheres Negras da Baixada Santista, em São Paulo; Grupo de Mulheres do MNU, Grupo de Mulheres do Calabar, na Bahia; e Grupo de Mulheres Negras Mãe Andresa, no Maranhão. Nesse período, as mulheres negras também começaram a ocupar espaços institucionais, com representação em conselhos como o Conselho Nacional e os Conselhos Estaduais e Municipais da Mulher. Um exemplo notável é a Comissão de Mulheres Negras do Conselho Estadual da Condição Feminina de São Paulo (Gonzalez, 2020).

Os jornais e publicações escritos pelas mulheres negras durante o período nos permite compreender as articulações e estratégias por elas construídas. As publicações do Nzinga Informativo, primeiro jornal de mulheres negras, apresentam de forma detalhada a maneira como se deu a organização das mulheres negras e apresenta conceitos e estratégias que foram referências para a teorização do feminismo negro braileiro. Por meio desse jornal é possível compreender as agendas dos movimentos e os modos de articulação política das mulheres negras no cenário de redemocratização do país.

Durante essas décadas também surgiram jornais feministas guiados pelas questões de gênero como o Nós Mulheres (1976) e o Mulherio (1981). A criação desses periódicos contribuiu para a consolidação da imprensa alternativa e eles eram responsáveis por pensar a questão dos negros e das mulheres na sociedade brasileira.

Segundo Rios (2018), a imprensa alternativa possibilita compreender detalhadamente as redes, as agendas e os temas dos movimentos sociais no Brasil. Durante a década de 1980, essa imprensa realizou produções dos movimentos sindicais, sociais, feministas e negro. A vasta produção indica a vontade dos agentes civis na construção de uma sociedade democrática.

Esses jornais, embora tenham sido importantes para a construção da imprensa alternativa brasileira, não conseguiram incidir sobre a intersecção de gênero e raça. Enfrentando essa lacuna, feministas negras criaram em 1985 o Nzinga Informativo, primeiro

jornal de mulheres negras, que considerava o racismo e o sexismo como estruturas das opressões que atuam de maneira indissociável. O jornal foi criado por um coletivo de mulheres do Rio de Janeiro e uma de suas idealizadoras foi a intelectual Lélia Gonzalez. O informativo foi criado durante o período em que surgiam grupos “organizados por amefricanos¹” (Gonzalez, 2020, p. 231).

É no bojo de todas essas mobilizações sociais que surge o Nzinga Informativo, como fruto do esforço coletivo de mulheres negras organizadas. A publicação era escrita por mulheres negras e versava sobre a saúde das mulheres, a condição das mulheres negras na sociedade brasileira, processos políticos, entre outros temas que as pertenciam.

O informativo foi criado a partir dessa necessidade de articular o movimento de mulheres e o movimento negro, compreendendo que “somos mulheres - e como tais submetidas à discriminação sexual por que passam todas as mulheres, independente de raça etnia, classe social ou credo religioso [...] e somos negras” (Nzinga Informativo, 1988, p.02). Desse modo, o coletivo tinha como objetivo aprofundar as questões específicas das mulheres negras e fortalecê-las para a luta geral.

Somos um Coletivo: não aceitamos que a arbitrariedade de uma hierarquia autoritária determine nossas decisões, mas que elas sejam o resultado de discussões democráticas. Somos um Coletivo de Mulheres porque lutamos contra todas as formas de violência, ou seja, lutamos contra o sexismo e a discriminação sexual. Somos um Coletivo de Mulheres Negras: além do sexismo, lutamos contra o racismo e a discriminação racial que fazem de nós o setor mais explorado e mais oprimido da sociedade brasileira [...]. Nosso objetivo é trabalhar com as mulheres negras de baixa renda (mais de oitenta por cento das trabalhadoras negras), que vivem principalmente nas favelas e nos bairros da periferia. E por quê? Porque são discriminadas pelo fato de serem mulheres, negras e pobres. (Nzinga, 1984, n.p apud Gonzalez, 2020, p. 96).

Elas compreendiam a importância de uma organização à parte que pautasse as especificidades das mulheres negras, pois reconheciam a importância do movimento feminista e do movimento negro, mas entendiam que essas articulações não contemplavam todas as demandas das mulheres negras. Os textos abordavam questões relacionadas às demandas coletivas.

¹ Segundo Gonzalez (2020), a amefricanidade é uma categoria político-cultural capaz de nomear os descendentes dos que estavam na América Latina antes do processo de colonização, bem como dos que foram escravizados nesse território.

Em 1985, foi publicado o primeiro Nzinga Informativo, um meio encontrado por elas para potencializar as discussões das mulheres negras. Na primeira edição, elas enumeram quais os objetivos do coletivo e do informativo a partir da pergunta “Para que viemos?”:

Para ser um serviço em defesa da mulher negra, da conquista de seus direitos, numa perspectiva democrática e visando à justiça social;

Para exercer este serviço junto à comunidade negra enquanto setor marginalizado e explorado da população;

Para exercer este serviço junto aos grupos, organizações populares e entidades, no esforço de elevar seu nível de consciência, assim como, e principalmente, junto às organizações negras, fortalecendo-as no que se refere à maior elucidação quanto à articulação racismo e sexismo (Nzinga Informativo, 1985, p. 3).

Nota-se que existe a priorização de articulação com o movimento negro e que nesse trecho o movimento feminista não é citado. Possivelmente, isso ocorre pelo contexto de formação desses movimentos. Nos Estados Unidos, o movimento feminista foi fortemente influenciado pela organização do movimento negro, enquanto no cenário brasileiro a questão racial foi ignorada e omitida. (Gonzalez, 2020)

Segundo Gonzalez (1988), o movimento negro teve um papel importante na luta contra o racismo no Brasil, envolvendo não só setores negros, mas também mobilizando outros grupos da sociedade. A luta começou nas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro e, dentro delas, destaca-se o Movimento Negro Unificado, que se expandiu para outros estados e desenvolveu atividades que contribuíram para a conscientização democrática e antirracista. Segundo Ribeiro (1995), o movimento contemporâneo de mulheres negra emergiu como um movimento autônomo no bojo das lutas feminista e negra, exatamente após a criação do Movimento Negro Unificado, pois muitas dessas mulheres possuíam atuação política no MNU.

No entanto, dentro do movimento negro as reivindicações colocadas pelas mulheres negras muitas vezes não eram consideradas e, além disso, a atuação das mulheres dentro do movimento era constantemente questionada pelos homens. As atitudes machistas expressavam-se num moralismo calvinista, em que os integrantes do MNU sentiam-se “ameaçados pela capacidade e sensibilidade das companheiras mais brilhantes” (Gonzalez, 1988, p. 34).

A terceira edição do informativo apresenta, a partir de uma entrevista com o coletivo Aqualtune, de que maneira o machismo estava presente dentro do movimento negro. As entrevistadas, Suzete e Pedrina, relataram as disputas que ocorriam entre homens e mulheres negras no Instituto de Pesquisa das Culturas Negras (IPCN). Nas reuniões, as pautas relativas às mulheres negras eram sistematicamente omitidas, além de falas e ações machistas durante os encontros. Suzete, integrante do IPCN e do Aqualtune, relatou que as mulheres eram constantemente assediadas e embora pudessem participar, suas colocações não eram consideradas. Mais adiante, Pedrina relatou que elas eram vistas como um grupo à parte do movimento negro, como um departamento feminino. Começaram a ser demandadas para realizar tarefas domésticas, lavar, passar, varrer. Esse fato demonstra como as mulheres negras são atreladas à “figura da doméstica” (Gonzalez, 2020). Nesse sentido, não importa a posição social, a mulher negra é associada à prestação de bens e serviços.

Inicialmente, o Aqualtune reunia-se no mesmo lugar em que as reuniões do Instituto de Pesquisa das Culturas Negras (IPCN). No entanto, conforme explicado por Pedrina, em um determinado dia elas foram impedidas de realizar a reunião porque o espaço já seria utilizado pelo IPCN. “O Paulo Roberto, Presidente do IPCN na época, nos disse: “você se reúnam em outro lugar, porque nós temos uma reunião muito importante”. Em 1979, reunião de mulheres negras era uma coisa nova, eles não nos tratavam com a devida importância.” (Nzinga Informativo, 1986, p.5).

Na entrevista também foi citada uma matéria realizada pelo jornal SINBA, um dos primeiros periódicos criados para pautar a temática racial. “A omissão da mulher negra” foi o título da matéria que discutia sobre a ausência das mulheres negras nos movimentos negros. Para o autor do texto, a mulher negra deveria entender o seu papel dentro da organização e não deveria esperar “o paternalismo dos homens” (Sinba, 1977, p. 3).

Conforme apontado por Gonzalez, a atuação das mulheres era constantemente questionada pelos homens dentro dos movimentos negros. Desse modo, enquanto homens negros avançavam na luta contra o racismo as mulheres negras eram silenciadas por seus próprios companheiros de luta.

Em seus comentários falavam de mal-amadas e coisas que tais (baixaria mesmo). Desnecessário dizer que suas esposas ou companheiras nunca participaram de tais reuniões, na medida em que ficavam em casa cuidando das crianças, da casa etc., o que é sintomático. (Gonzalez, 1988, p. 34-35).

Na terceira edição do SINBA, foi publicado um artigo escrito por Suzete respondendo ao texto publicado na primeira edição desse jornal. No texto, a autora apresenta algumas possibilidades para a ausência das mulheres negras nos movimentos. Nas palavras de Suzete:

Embora hoje exista uma maior participação da mulher em todos os setores no Brasil e apesar de algumas mulheres negras (pretas e mulatas) terem ascendido socialmente, somos vistas como a coisa rara, a exceção à regra, e somos vistas com ceticismo, quanto a nossa capacidade profissional. Sofre assim a mulher negra uma dupla discriminação. Será esta talvez a causa da omissão da mulher negra? (Sinba, 1979, p. 4).

As mulheres perceberam a necessidade de fundar um grupo de mulheres negras, pois algumas já participavam do movimento feminista, como Pedrina de Deus. Elas entendiam que era preciso discutir a questão da mulher negra especificamente (Nzinga Informativo, 1986).

Tanto o Aqualtune quanto o Nzinga surgiram como estratégia de articulação para que as mulheres negras pudessem pautar as suas próprias demandas e reivindicações. Além de construir um espaço que não haveria machismo e racismo. Nota-se, nessas articulações, o início do feminismo negro brasileiro, que surgiu para reivindicar o lugar das mulheres negras e torná-las protagonistas da luta por seus direitos.

Nesse sentido, o feminismo negro surge para tornar a mulher negra a protagonista de suas reivindicações, pois nos movimentos Negro e Feministas elas eram consideradas “sujeitos implícitos” (Rodrigues e Prado, 2010). Conforme demonstrado pelos relatos no Nzinga Informativo, esses movimentos produziram opressões internas, silenciando as mulheres negras e desvalorizando as suas reivindicações.

O feminismo negro contesta o feminismo hegemônico, na medida em que assume que não existe uma única forma de ser mulher e que não é possível pensar em gênero como uma categoria analítica (Scott, 1989) isolada, sem considerar as opressões de raça e de classe. Do mesmo modo, questiona as práticas excludentes e que desconsideram as relações de gênero do movimento negro.

Para as mulheres negras, o discurso feminista, ao adotar um caráter universal, falhava em reconhecer as desigualdades raciais; ao mesmo tempo, sua participação nos movimentos negros expunha outra questão: o sexismo e machismo dos homens à frente desses movimentos. Ficava claro que a luta contra o racismo não teria sucesso sem ser

integrada à luta contra o machismo. Elas não queriam se limitar a fazer cartazes ou cozinhar, nem almejavam ser recepcionistas ou realizar atividades vistas como "naturalmente" femininas. (Gonçalves, 2018)

Segundo Carneiro (2003), o movimento para pautar as reivindicações das mulheres negras dentro do feminismo pode ser denominado como o enegrecimento do feminismo. E, para a autora, a estruturação de um movimento feminista negro tinha o objetivo de promover “o engajamento das mulheres negras nas lutas gerais dos movimentos populares e nas empreendidas pelos Movimentos Negros e Movimentos de Mulheres, buscando assegurar neles a agenda específica das mulheres negras” (Carneiro, 2003, p. 120).

As mulheres negras enegreceram a agenda do movimento feminista e sexualizaram a do movimento negro (Rodrigues; Prado, 2010), afirmando-se como novos sujeitos políticos e exigindo o reconhecimento das diferenças e das opressões a que são submetidas. Conforme apresentado nas publicações do Nzinga, as questões de gênero deveriam ser articuladas juntas às de raça e classe, uma vez que a mulher negra é submetida a uma triplice discriminação (Gonzalez, 2020).

A compreensão dessas múltiplas discriminações a que as mulheres negras são submetidas convergem com o conceito do modelo analítico de interseccionalidade proposto por Kimberle Crenshaw (2002), no qual busca-se investigar o modo como distintas formas de opressão reproduzem diversas discriminações para as mulheres negras.

A interseccionalidade é uma conceituação do problema que busca capturar as consequências estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos da subordinação. Ela trata especificamente da forma pela qual o racismo, o patriarcalismo, a opressão de classe e outros sistemas discriminatórios criam desigualdades básicas que estruturam as posições relativas de mulheres, raças, etnias, classes e outras. (CRENSHAW, 2002, p. 177)

Dessa forma, os eixos de subordinação não atuam de maneira isolada; frequentemente, eles se sobrepõem e se cruzam, formando intersecções nas quais três ou mais eixos se interligam. É a partir dessa perspectiva que os movimentos organizados de mulheres negras reivindicam a construção de uma agenda baseada nas especificidades impostas pelos marcadores sociais.

Segundo Cardoso (2012), o pensamento feminista negro é caracterizado pela retomada e reinterpretação da história das mulheres negras, valorizando sua atuação na construção da sociedade brasileira e seu protagonismo no enfrentamento ao racismo e ao sexismo de maneira interseccional.

Assim, as mulheres negras feministas, ao se desvincularem dos movimentos sociais hegemônicos e refletirem sobre suas trajetórias na militância, na política e na produção teórica, tinham como objetivo combater tanto o protagonismo exclusivo dos homens dentro do movimento negro quanto a centralidade dada às mulheres brancas no feminismo tradicional. A partir desta retomada, elas construíram uma identidade coletiva, compreendendo as especificidades de suas demandas e a necessidade de formular sua própria agenda para conquistar seus objetivos. Para isso, discutiam e elaboravam, além de outras pautas, definições epistemológicas mais amplas que atuassem no enfrentamento das questões de dominação racial e de gênero.

Conforme analisado por Ribeiro (1995), o diálogo entre mulheres negras e o movimento feminista na década de 1980 ocorreu principalmente por meio dos Encontros Feministas. No entanto, essas experiências não foram inteiramente positivas para as mulheres negras. Gonzalez (2020) aprofunda essa análise, destacando os momentos de tensão entre mulheres negras e brancas durante esses encontros, como o ocorrido no Encontro Nacional de Mulheres, realizado no Rio de Janeiro, em março de 1979. Durante essa ocasião, Lélia Gonzalez ressaltou a centralidade da raça nas relações e expressou sua frustração pela ausência de uma posição unificada em relação à questão racial.

De acordo com Gonzalez, as feministas brancas, embora assumissem posturas progressistas e de esquerda, não conseguiam reconhecer plenamente a importância da inclusão da pauta racial. O consenso que existia em torno da luta contra a opressão de mulheres e trabalhadores se desfazia diante da necessidade de discutir o racismo e o impacto da raça na vida das mulheres negras. Tais questões, frequentemente negligenciadas, evidenciavam a falta de compreensão sobre as múltiplas dimensões das opressões vividas pelas mulheres negras dentro do próprio movimento feminista. Conforme relatado por Lélia:

Nossa fala foi acusada de emocional por umas e até mesmo de revanchista por outras, todavia, as representantes de regiões mais pobres nos entenderam perfeitamente (eram mestiças em sua maioria). Toda a celeuma causadora por nosso posicionamento significou, para nós, a caracterização de um duplo sintoma: de um lado, o atraso político (principalmente dos grupos que consideravam mais progressistas) e do outro, a grande necessidade de denegar o racismo para ocultar uma outra questão: a exploração da mulher negra pela mulher branca (Gonzalez, 2020, p. 52).

Embora tivessem a oportunidade de participar, as mulheres negras ainda não tinham possibilidade de falar sobre suas especificidades, trajetórias e reivindicações. Nesse sentido, o

IX Encontro Nacional de Mulheres, realizado em 1987 na cidade de Garanhuns, Pernambuco, marcou um momento significativo na trajetória do feminismo negro no Brasil. Apesar da presença de mulheres negras nesses espaços, suas necessidades ainda eram amplamente ignoradas pelas pautas feministas hegemônicas. Segundo Matilde Ribeiro (1995), esse encontro foi permeado por fortes pressões e críticas das mulheres negras em relação à ausência da questão racial na agenda discutida. Foi nesse contexto que se consolidou a ideia da necessidade de uma organização autônoma que abordasse especificamente as questões que afetam as mulheres negras.

O Encontro de Garanhuns tornou-se, assim, um divisor de águas. Nele, as mulheres negras presentes passaram a compreender a extensão do impacto do racismo sobre suas vidas, independentemente de suas idades, regiões de origem, níveis de formação acadêmica ou tons de pele (Gonçalves, 2018). O intenso debate que ocorreu em Garanhuns levou à decisão de realizar, no ano seguinte, um Encontro Nacional de Mulheres Negras, com o objetivo de reunir mulheres negras de todo o Brasil para refletir sobre as razões que geram um tratamento diferenciado na sociedade brasileira.

Em 1988, essa iniciativa se concretizou com a realização do I Encontro Nacional de Mulheres Negras (ENMN), em Valença, Rio de Janeiro. Este evento representou um marco histórico na luta das mulheres negras no Brasil, reunindo 450 participantes de 19 estados do país, que se organizaram para discutir e enfrentar as opressões racial e de gênero de maneira coordenada e autônoma. O processo que culminou nesse encontro foi precedido por diversos encontros e seminários estaduais, que não apenas mobilizaram as mulheres negras, mas também aprofundaram o debate político sobre suas questões e lutas.

O eixo central do I Encontro Nacional de Mulheres Negras foi a articulação entre a questão étnico-racial e as relações de gênero e classe social. Neste espaço, as mulheres negras puderam finalmente discutir de forma aprofundada os questionamentos sobre sua invisibilidade nas pautas feministas e na sociedade em geral, posicionando-se como sujeitos ativos na construção de uma sociedade sem opressões. Os temas discutidos no encontro incluíram o mito da democracia racial, a estrutura familiar, e a participação em organizações da sociedade civil, como movimentos feministas, negros, sindicatos, associações, igrejas, e partidos políticos (Gonçalves, 2018). Esse encontro, portanto, não só reforçou a identidade política das mulheres negras, mas também moldou o pensamento feminista negro, que se desenvolveu simultaneamente como uma ferramenta para a compreensão das condições

dessas mulheres enquanto negras, trabalhadoras e integrantes de uma sociedade marcada por profundas desigualdades.

As rosas da resistência nascem do asfalto. A gente recebe rosas, mas vamos estar com o punho cerrado falando do nosso lugar de existência contra os mandos e desmandos que afetam nossas vidas
(Marielle Franco, em 16/03/2018)

CAPÍTULO 2 - TECENDO LUTAS: A PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES NEGRAS NAS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES

O objetivo deste capítulo é analisar a participação e o protagonismo de mulheres negras na conquista de direitos e na construção de sua agenda política. Explora-se a atuação de feministas negras durante o processo constituinte de 1988, destacando o uso da imprensa alternativa para promover a importância da Constituição e as lutas por representatividade nas comissões temáticas. O capítulo também avança para os anos 2000, examinando as Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres como uma janela de oportunidade, em que as mulheres negras ganharam visibilidade e influência.

Opta-se por analisar a 1ª e a 2ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, destacando os documentos produzidos por essas conferências, como os anais e os Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres. A análise inclui o impacto da criação das Secretarias Especiais durante o governo Lula, como a Secretaria de Políticas para as Mulheres (2003), a Secretaria de Igualdade Racial (2003), a Secretaria de Direitos Humanos (2003) e a Secretaria Nacional de Juventude (2005). Examina-se também a estratégia de transversalidade e intersetorialidade nas políticas públicas, bem como o fortalecimento do movimento de mulheres negras como um ator político relevante. Destaca-se, ainda, a importância do protagonismo das mulheres negras na redefinição das políticas feministas e no enfrentamento do racismo e do sexismo.

As mobilizações autônomas realizadas pelas mulheres negras na década de 1980 foram essenciais para a conquista de direitos permanentes. Durante todo o processo da Constituinte, feministas negras lutaram pelo seu espaço no texto da Carta Magna. Inicialmente, elas utilizaram a imprensa alternativa para dialogar com a população sobre a importância da Constituição, como vimos no trecho do Jornal Nzinga a seguir:

A Constituição é a lei mais importante de um Estado (no sentido de País). É ela quem indica como serão feitas e cumpridas as outras leis. Ela é tão importante que estabelece os direitos e deveres de cada cidadão e até onde o Estado pode interferir nas liberdades de cada um. Isto significa que a Constituição reflete a vontade do

cidadão. Daí que um governo que se diz representante do povo não pode governar sem uma Constituição. Agora, o mais importante é saber quem elabora, isto é, quem faz a Constituição, para saber se os nossos desejos e nossas esperanças cabem dentro dela. É aí que entra a importância da CONSTITUINTE que é a reunião de pessoas escolhidas para fazer estas leis. (NZINGA, 1986).

Outra luta travada pelas organizações da época foi a representatividade, garantindo que a população negra compusesse as comissões temáticas, como na Comissão Provisória para Estudos Constitucionais, que até então era formada unicamente por pessoas brancas e após grande pressão do movimento negro, Hélio Santos, ativista negro, foi designado para compor a Comissão. No entanto, nesse primeiro momento as mulheres negras não tiveram nenhuma representante.

Durante o período, os movimentos sociais construíram o debate acerca da importância de se eleger representantes da luta do movimento negro e feminista, uma vez que para eles era evidente que a nova Constituição não seria capaz de resolver todos os problemas, mas poderia garantir alguns direitos fundamentais. Nesse sentido, garantir representantes negras era garantir a representação da maior parcela da população.

No discurso realizado por Lélia Gonzalez, em reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes², ela demonstra sua preocupação em não depositar todas as expectativas na nova Constituição: “nós não podemos jogar tudo em cima da Constituição, evidentemente. Nós temos que estar atentos, mas nós mesmos temos a nossa tarefa, temos a nossa tarefa de organizar, de mobilizar e de organizar a comunidade negra” (2020, p. 222).

Para os movimentos sociais, a Constituição seria um instrumento essencial para a construção de uma sociedade mais democrática, com mais direitos para mulheres e negros. As parlamentares negras desempenharam um papel crucial em abordar questões raciais e de gênero. As principais reivindicações para a Constituição eram: (I) Inclusão da história geral da África e da história do negro no Brasil no currículo escolar; (II) Definição do racismo como crime inafiançável; (III) Garantia de direitos para trabalhadoras domésticas; e (IV) Proibição de manter relações diplomáticas com países que adotem políticas oficiais de discriminação racial.

A maioria das reivindicações apresentadas na edição do Nzinga foram incorporadas à Constituição, resultado de uma interação eficaz entre parlamentares e atores extraparlamentares (RIOS, 2018). A mobilização durante o processo de redemocratização foi

² Termo desatualizado, atualmente pessoas com deficiência

crucial para consolidar o movimento negro e o movimento de mulheres como agentes políticos essenciais na construção de um país democrático. Esse contexto contribuiu para o fortalecimento dos grupos de mulheres negras, que se destacaram como um movimento social e ator político influente na arena política brasileira. Segundo Gohn (2011), os movimentos sociais são formados por “ações sociais coletivas de caráter sociopolítico e cultural que possibilitam diferentes formas de organização e expressão das demandas da população” (p. 335).

Gohn (1997) sistematizou as principais teorias sobre os movimentos sociais. Nesse sentido, o movimento articulado pelas mulheres negras pode ser analisado a partir da teoria dos Novos Movimentos Sociais (NMS). Segundo a autora, esse modelo possui algumas características principais: (1) valorização da cultura como elemento fundamental, no qual os novos movimentos sociais encaram a cultura, a partir de seus esquemas significativos, como produtora da realidade social; (2) construção de um novo sujeito histórico coletivo, difuso e não hierarquizado, que luta contra as discriminações e critica os efeitos nocivos da modernidade; (3) centralidade da política do cotidiano, entendida como uma dimensão da vida social, presente em todas as práticas sociais; e (4) análise dos atores sociais a partir de suas ações coletivas e da identidade coletiva formada durante esse processo.

Nesse sentido, Carneiro (2011) descreve como as mulheres negras no Brasil encontraram um caminho de autodeterminação política, conquistando espaço e representação, e incorporando a questão racial ao movimento de mulheres. Esse processo pode ser entendido como uma expressão prática das características dos NMS descritas por Gohn, especialmente na criação de uma identidade coletiva forte e na luta por uma sociedade mais justa e inclusiva.

As mulheres negras, ao trazerem novas pautas e formas de reivindicação política ao cenário, fortaleceram o movimento através da construção de um sujeito coletivo. Com isso, reconheceram a urgência de reparação por meio de políticas públicas para a população negra, exigindo que o Estado brasileiro reconhecesse as desigualdades de gênero e raça e propusesse ações concretas para combatê-las.

2.1 Governo Lula (2003 - 2006) Como Uma Janela De Oportunidade

É a partir da vitória de um governo democrático que se abre uma janela de oportunidade para o movimento de mulheres negras. Segundo Kingdon (2003), janela de oportunidade são os momentos propícios em que defensores de uma causa específica, como

as políticas para mulheres negras, têm a chance de chamar a atenção para o tema e sugerir soluções para o problema que desejam inserir nas prioridades governamentais. Esses períodos são fundamentais para influenciar a criação de políticas públicas.

A eleição do presidente Lula representou uma mudança de direção no projeto político do país, promovendo a inclusão de movimentos sociais na construção do plano de governo e no desenvolvimento das agendas das políticas públicas. A partir de 2003, a gestão do governo federal diversificou os canais de diálogo entre o Estado e as organizações da sociedade civil, adotando uma metodologia participativa na elaboração e gestão de políticas nacionais. Esse modelo de governabilidade incluiu procedimentos como audiências e consultas públicas, mesas de negociação, ouvidorias, conselhos e conferências nacionais. Entre as principais ações, destacaram-se o fortalecimento dos conselhos de políticas já existentes, a criação de novos conselhos em áreas com pouca tradição de participação e o incentivo à realização de conferências nacionais, que também articulavam agendas nos níveis estadual e municipal (Santos, 2012).

É nesse cenário que surgem a Secretaria de Políticas para as Mulheres (2003), a Secretaria de Promoção de Políticas de Igualdade Racial (2003) e a Secretaria de Direitos Humanos em 2003, seguidas pela Secretaria Nacional de Juventude, em 2005. Essas instituições simbolizam a implementação de uma nova diretriz governamental voltada para a integração de temas relacionados ao reconhecimento de identidades e ao combate das desigualdades estruturais na sociedade brasileira, áreas que até então tinham sido pouco abordadas pelo Estado.

A estratégia de fortalecer as mulheres como sujeito político, ao mesmo tempo em que se compromete a melhorar sua qualidade de vida, está alinhada com a proposta de Fraser (2003) sobre políticas de dupla face, que devem combinar reconhecimento com redistribuição. Segundo a autora, a redistribuição refere-se à necessidade de uma distribuição mais justa dos recursos econômicos e materiais na sociedade, visando corrigir desigualdades econômicas e garantir a todos os cidadãos o acesso a uma base mínima de recursos e oportunidades. Isso pode ser alcançado através de políticas públicas, como impostos progressivos e programas de bem-estar social, que visam reduzir a disparidade econômica e promover a equidade.

Por outro lado, o reconhecimento está relacionado à valorização e aceitação das diversas identidades culturais e sociais presentes na sociedade. Fraser argumenta que o reconhecimento é essencial para corrigir injustiças que resultam da desvalorização e exclusão

de grupos marginalizados, como minorias étnicas e de gênero. O objetivo do reconhecimento é promover respeito e dignidade para todos os grupos, o que pode ser alcançado por meio de políticas que garantam representação e participação equitativa, além de medidas contra a discriminação. Essa abordagem é refletida nos objetivos institucionais da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), que busca formar parcerias para enfrentar desigualdades e discriminações sociais, raciais, sexuais, étnicas e as que afetam mulheres com deficiência.

Uma diretriz fundamental que orientou as ações das secretarias especiais foi o princípio da transversalidade e da intersetorialidade. Esses conceitos, embora tenham origem na tradição do *gender mainstreaming*³, foram adaptados e incorporados de maneira específica nas políticas públicas brasileiras (Marcondes, Diniz e Farah, 2018).

A transversalidade de gênero vai além de simplesmente direcionar políticas para a igualdade de gênero; ela se configura como uma forma de gestão governamental que integra temas e perspectivas feministas na ação pública. Isso reorienta as políticas para promover a inclusão social e garantir os direitos das mulheres, além de abordar questões relacionadas à igualdade racial, juventude, infância e direitos humanos. A transversalidade é uma estratégia comum em ações que visam assegurar direitos e políticas para grupos sociais específicos, como mulheres, negros e indígenas, e envolve a reorganização das atividades governamentais, muitas vezes coordenada por órgãos criados para esse propósito.

Ao adotar a transversalidade, as políticas para as mulheres deixam de ser medidas isoladas e passam a fazer parte de um processo mais amplo de estruturação das políticas de igualdade de gênero. Isso significa que as perspectivas feministas são incorporadas ao desenvolvimento dessas políticas, influenciando a definição de problemas públicos e orientando a ação governamental.

Dessa forma, o foco em políticas para as mulheres não se limita à melhoria direta de suas condições, mas também atua como uma estratégia para a construção de uma igualdade de gênero mais ampla. Ao garantir os direitos e a inclusão social das mulheres, essas políticas transformam as relações de gênero, contribuindo para uma sociedade mais justa e igualitária.

³ Segundo Papa (2012), a partir da IV Conferência Mundial sobre Mulheres, realizada em Pequim em 1995, o conceito de *gender mainstreaming*, traduzido ao português como transversalidade, se espalhou por diversos países. Desde então, tornou-se uma estratégia central para a reestruturação de políticas públicas e a transformação de culturas e práticas organizacionais estatais, sendo amplamente adotada por atores engajados com a transformação das instituições e a inserção da perspectiva de igualdade de gênero na definição de suas políticas.

2.2 Conferências Nacional de Políticas para as Mulheres: Elas nunca descansam e querem sempre mais!⁴

Um dos processos que ilustram as ações dessa janela de oportunidades são as Conferências Nacionais. Conforme apontado por (Faria et al, 2011), nos governos do presidente Lula, as conferências passaram a ser o principal espaço de diálogo entre o governo e a sociedade civil, com o propósito de discutir e decidir sobre propostas para a formulação de políticas públicas, sugerir novas iniciativas governamentais para integrar o Plano Plurianual de Ação (PPA) e revisar as políticas aprovadas em encontros anteriores.

Entre 2004 e 2016, foram realizadas quatro Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres, convocadas por decretos presidenciais. Cada conferência contava com uma comissão organizadora formada por representantes do governo, da sociedade civil e membros do Fórum de Organismos Governamentais de Políticas para as Mulheres. De acordo com os regimentos, a participação nas conferências era aberta a mulheres na condição de delegadas ou convidadas. As convidadas eram autoridades e representantes de entidades nacionais e internacionais, participando como observadoras, com direito à fala. Já as delegadas, eleitas nas conferências municipais e estaduais, tinham direito ao voto. A composição das delegadas deveria seguir uma divisão em que 60% eram representantes da sociedade civil e 40% de instituições governamentais. Desde a primeira conferência, foi estabelecido que as delegações estaduais na etapa nacional deveriam ter uma proporção étnico-racial.

A I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (I CNPM) ocorreu entre os dias 15 e 17 de julho de 2004, em Brasília (Distrito Federal), reunindo cerca de 1.787 participantes, tanto do setor governamental quanto da sociedade civil. O tema central foi “Políticas para as Mulheres: um desafio para a igualdade numa perspectiva de gênero”, discutido a partir de cinco eixos temáticos: 1. Enfrentamento da pobreza, com foco na geração de renda, trabalho, acesso ao crédito e à terra; 2. Superação da violência contra a mulher, abordando prevenção, assistência, combate e políticas de segurança; 3. Promoção do bem-estar e qualidade de vida das mulheres, contemplando saúde, moradia, infraestrutura e recursos naturais; 4. Garantia dos direitos humanos das mulheres, incluindo direitos civis, políticos, sexuais e reprodutivos; e 5. Desenvolvimento de políticas voltadas para educação, cultura, comunicação e produção do conhecimento em prol da igualdade.

⁴ Referência à fala feita pela Ministra Matilde Ribeiro, da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, durante a I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres.

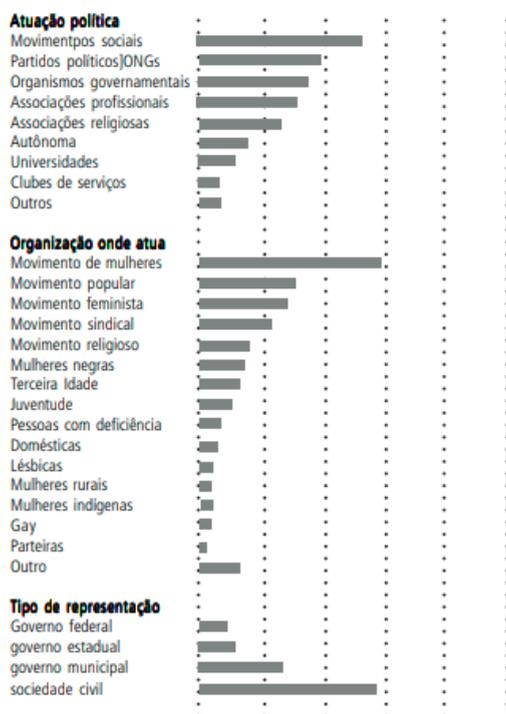
Os Anais da I CNPM (2005) apresentam os dezenove grupos representantes de entidades da sociedade civil. Desses, apenas um era uma organização específica de mulheres negras: Articulação de Ongs de Mulheres Negras Brasileiras. Isso não significa que as outras entidades também não tratassem das demandas específicas das mulheres negras e, nesse sentido, é importante ressaltar a presença de algumas entidades que também contribuíram para a construção do debate de gênero: a Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB), a Marcha Mundial das Mulheres (MMM), a Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos e a Federação Nacional das Trabalhadoras Domésticas.

Além disso, a SPM e o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM) firmaram um convênio para realização de uma pesquisa com o objetivo de traçar o perfil das delegadas que participaram da I Conferência. Essa pesquisa resultou em um relatório final, publicado no ano de 2005 sob o título “I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres – Perfil das delegadas e perspectivas de atuação”. Esse relatório é um instrumento importante para entender o perfil das mulheres que participaram com poder de voto.

A pesquisa sobre o perfil das delegadas da I CNPM foi organizada a partir de um questionário cujas respostas foram sistematizadas. O painel de amostra final foi composto por 900 delegadas, “o que significa 50% do total das(os) delegadas(os) que efetivamente compareceram ao evento” (BRASIL, 2005, p. 08). O questionário foi composto, basicamente, por perguntas fechadas, com questões ligadas ao perfil das participantes (sexo, idade, naturalidade, posição na família, religião etc.); Atuação política e tipo de representação na Conferência; Expectativas quanto à efetividade das proposições da Conferência: relativas à elaboração do Plano Nacional de Políticas Públicas para as Mulheres e às condições concretas de execução das políticas propostas pelo encontro como fruto do processo nacional que o antecedeu.

Todos os dados são importantes, no entanto, cabe destaque para as respostas do campo raça/etnia. Do total das entrevistadas, 50% eram negras, 45% brancas, 2% amarela e 2% indígena. Além disso, a pesquisa também apresentou as características de atuação política e de representação.

Figura 6. Distribuição das pessoas que responderam ao questionário por características de atuação política e de representação e delegação na I CNPM.



34

Fonte: I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres: Perfil das delegadas e perspectivas de ação. IBAM/SPM, 2004

Nota-se que as participantes eram principalmente de movimentos sociais, partidos políticos e ONGs, o que demonstra a grande presença de delegadas da sociedade civil. Além disso, a pesquisa também demonstra os principais movimentos que as mulheres atuavam, com destaque para o movimento de mulheres, movimento popular e movimento feminista.

2.3 Agora as mulheres negras vão falar, e numa boa!⁵

O discurso de abertura da I Conferência foi feito por uma mulher negra, a ativista Nilza Iraci, que na época era representante do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), além de representante titular da Articulação de Ongs de Mulheres Negras

⁵ Referência ao texto “Racismo e Sexismo na Cultura Brasileira”, de Lélia Gonzalez (2020).

Brasileiras. Ela atuou como presidente e coordenadora de comunicação do Instituto da Mulher Negra (Geledés) e liderou a Articulação de ONG's de Mulheres Negras Brasileiras. Sua trajetória a posiciona como uma voz representativa, dada sua liderança e envolvimento em instituições governamentais e movimentos sociais que lutam pelos direitos das mulheres negras. Com mais de trinta anos de ativismo, Nilza esteve presente em eventos e lutas feministas e antirracistas, além de ter contribuído para o processo de redemocratização do Brasil. Ela também participou de Conferências da ONU, abordando questões de gênero e raça. Em 2001, assumiu a coordenação do Comitê Internacional da Conferência das Américas, que preparou a Conferência de Avaliação da Implementação da Declaração e do Plano de Ação de Durban.

Em seu discurso, Nilza destacou a contribuição das mulheres para a construção de um país mais justo e democrático. Ela também ressaltou a trajetória das mulheres negras, afirmando que "as mulheres negras venceram o medo e tiveram a coragem de romper com uma estrutura racista e patriarcal, que lhes negava a humanidade" (Brasil, 2004, p. 16). Além das mulheres negras, Nilza mencionou as indígenas, lésbicas, agricultoras e feministas, demonstrando que a Conferência não focou em uma única categoria de mulher, mas reconheceu as mulheres em sua diversidade de pautas e lutas.

De acordo com o Regimento da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (CNPM), a temática da Conferência foi organizada em torno de dois grandes painéis principais:

1. Uma análise da realidade brasileira, com o objetivo de avaliar as políticas já implementadas e os compromissos assumidos pelo Estado Brasileiro;
2. A apresentação de propostas para a elaboração de diretrizes destinadas à construção do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (BRASIL, 2004, p. 147).

Esses temas foram discutidos por palestrantes selecionadas pela comissão organizadora da conferência. Cada palestra teve um limite de vinte minutos, durante os quais as participantes deveriam apresentar discursos, análises, propostas e reivindicações.

O Painel 1, com o tema "Análise da realidade brasileira, avaliando as políticas realizadas e os compromissos assumidos pelo Estado Brasileiro", teve como objetivo examinar a realidade nacional nas esferas social, econômica, política e cultural, abordando os desafios relacionados à promoção da igualdade e equidade de gênero no país.

Sob a coordenação de Wanda Menezes, Secretária da Mulher do Governo do Estado de Alagoas (SEMULHER), o painel contou com a participação de quatro especialistas: Jacqueline Pitanguy, diretora da Cidadania, Estudos, Pesquisa, Informação e Ação (CEPIA); Sueli Carneiro, diretora do Instituto da Mulher Negra (Geledés) e da Articulação de Mulheres Negras (AMN); Nilcéa Freire, Ministra da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM); e José Dirceu, Ministro Chefe da Casa Civil da Presidência da República.

Nessa atividade, destaca-se o discurso de Sueli Carneiro, feminista negra que teve um papel decisivo para o estabelecimento de um elo entre as questões feministas e raciais no Brasil.

No início de sua fala, Sueli destacou que as mulheres têm enfrentado conjunturas extremamente desafiadoras, especialmente no que se refere à consolidação e manutenção de seus direitos, bem como à conquista de novos direitos ao longo de sua luta. Segundo ela, os direitos das mulheres são constantemente ameaçados por "ideologias autoritárias, fascismos, neofascismos, diferentes variações do machismo, do racismo e suas múltiplas formas de discriminação étnica e racial, pelos fundamentalismos religiosos ou econômicos, pelo neoliberalismo ou pelas globalizações" (Brasil, 2004, p. 39).

Dando continuidade em sua fala, Sueli evidencia o protagonismo das mulheres negras no movimento feminista brasileiro:

Lutamos contra o racismo e a discriminação racial. Sumariamente, podemos afirmar que o protagonismo político das mulheres negras tem se constituído em força motor para determinar as mudanças nas concepções e no re-posicionamento político feminista no Brasil. As ações políticas das mulheres negras vêm promovendo o reconhecimento da falácia da visão universalizante da mulher, o reconhecimento das diferenças intragênero, o reconhecimento do racismo e da discriminação racial, como fatores de produção e reprodução das desigualdades sociais experimentadas pelas mulheres, no Brasil. O reconhecimento do privilégio que essa lógica produz, para as mulheres do grupo racial hegemônico. O reconhecimento da necessidade de políticas específicas para as mulheres negras, para a equalização das oportunidades sociais (Brasil, 2004, p. 40)

É nessa perspectiva que, ao enfatizar os problemas decorrentes do racismo, enfrentados pelas mulheres negras, Carneiro afirma, ainda, a necessidade do:

[...] reconhecimento da dimensão racial que a pobreza tem, no Brasil e, conseqüentemente, a necessidade do corte racial, na problemática da feminização da pobreza. O reconhecimento da violência simbólica e a opressão, e a branquidão como padrão estético privilegiado e hegemônico exerce sobre as mulheres não brancas. Apesar de todo o vitalismo do movimento de mulheres, as práticas discriminatórias permanecem impunes, e as desigualdades raciais inalteradas (BRASIL, 2004, p. 40-41).

Durante toda a sua palestra, Carneiro ressaltou a importância de realizar uma análise social do país sempre considerando gênero, raça e classe. E que o novo projeto político vigente, possibilitando a construção de uma plataforma política, representava para as mulheres negras “o coroamento de quase duas décadas de luta, pelo reconhecimento e incorporação do racismo, da discriminação racial e das desigualdades de gênero e raça que eles geram” (Brasil, 2004, p.41).

Carneiro, ao final da apresentação, direcionou sua fala para a ministra da SPM e cobrou o comprometimento do Estado brasileiro para enegrecer as políticas públicas e destacou o protagonismo das mulheres negras na construção da Conferência.

Nossa presença maciça nessa Conferência é a expressão desse protagonismo político crescente das mulheres negras brasileiras. É chegada a hora de enegrecer as políticas públicas. Para isso, construímos a nossa contribuição para os debates desta Conferência [...] A nossa ambição é que as perspectivas de promoção de igualdade de gênero, de uma perspectiva racial que para aqui trazemos, possa realizar o milagre da reparação que é devida, historicamente, às mulheres negras deste país. (Brasil, 2004, p. 43)

Em sua fala, Sueli faz referência ao seu texto “Enegrecer o feminismo: a situação da mulher negra na América Latina a partir de uma perspectiva de gênero”, no qual analisa a participação das mulheres negras na luta contra a opressão de gênero e raça, tanto nos movimentos feministas quanto nos movimentos negros. Ela propõe uma reformulação do feminismo, incorporando as demandas das mulheres negras e trazendo novas perspectivas às suas reivindicações.

O discurso evidencia o enfoque feminista e antirracista que as mulheres negras imprimiram ao longo de sua trajetória no feminismo brasileiro. Nesse contexto, Cardoso (2012), em sua tese, destaca a percepção de Sueli sobre o impacto das lutas das mulheres negras no avanço do feminismo. Para Carneiro (2012), o feminismo passou por um processo de transformação pela ação política dessas mulheres, constatando que o movimento feminista,

enquanto ator social, depende, hoje, em grande medida, das mulheres negras. Elas foram responsáveis por revitalizar e ampliar o feminismo, dando nova força e abrangência à luta feminista no Brasil.

Reconhecendo a atuação das mulheres negras e a necessidade do reconhecimento de suas demandas, Matilde Ribeiro iniciou sua fala no Painel 2, cujo tema foi "Apresentação de propostas de diretrizes para a construção do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres". Com a coordenação de Mara Vidal, Secretária de Estado da Mulher do Governo do Acre, o painel contou com a participação de Dirce Veron, representante do Conselho Nacional das Mulheres Indígenas no Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), Bethânia Ávila, Coordenadora Geral do SOS Corpo - Instituto Feminista para a Democracia e Articulação de Mulheres Brasileiras. Matilde Ribeiro, ministra da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República (SEPPIR), Nalu Faria, coordenadora da Marcha Mundial de Mulheres (MARCHA), e Maria Laura Sales Pinheiro, Secretária Adjunta da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM).

Matilde Ribeiro é assistente social, professora universitária, pesquisadora e gestora brasileira. Foi a primeira ministra da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), contribuindo para a formação e institucionalização do órgão. Foi como ocupante desse cargo que ela fez a sua fala no painel.

A fala de Matilde Ribeiro destaca a interseccionalidade das desigualdades, evidenciando como o machismo e o racismo se entrelaçam para criar formas complexas e multifacetadas de exclusão. Ela aponta para a invisibilidade histórica das mulheres negras, uma situação resultante da intersecção de opressões de gênero e raça. A análise de Ribeiro reflete como as desigualdades sociais não afetam todos os grupos da mesma maneira, mas se intensificam quando se combinam com fatores adicionais de vulnerabilidade.

Ao abordar a situação específica das mulheres negras e indígenas, Ribeiro argumenta que essas mulheres enfrentam um nível de discriminação e marginalização ainda mais agudo do que o enfrentado por mulheres brancas, devido à sobreposição das opressões raciais e de gênero.

Esta perspectiva vai ao encontro da quebra da invisibilidade historicamente imposta às mulheres negras, invisibilidade criada e mantida pelo machismo e pelo racismo, as formas contemporâneas mais perversas e silenciosas de exclusão. Neste sentido, é necessário identificar que as desigualdades sociais impostas às mulheres não

atingem a todas na mesma dimensão, pois as mulheres negras e indígenas vivem uma situação de maior vulnerabilidade em relação às mulheres brancas. (Brasil, 2004, p. 85)

A fala da Ministra Matilde Ribeiro revela uma aproximação significativa com o pensamento de Lélia Gonzalez. Segundo Gonzalez (2020), a mulher negra no Brasil sofre uma tripla discriminação, situando-a no "nível mais alto de opressão" dentro da estrutura social.

Além disso, Matilde Ribeiro menciona figuras importantes que, por meio de suas ações, romperam com lógicas excludentes e apontaram novos rumos para a população negra e para as mulheres. Entre essas figuras, ela cita Ruth de Souza, Laudelina de Campos Melo, Lélia de Almeida Gonzalez e Benedita da Silva, reconhecendo suas atuações cruciais na transformação social e na promoção da equidade.

Ao final de sua fala, Ribeiro destaca a importância da transversalidade de raça e gênero na formulação das políticas públicas. Ela destaca a ação proposta pela Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), que visa "formular políticas de ações afirmativas que possam ser desenvolvidas de modo transversal, estabelecendo parcerias com a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial" (Brasil, 2004, p. 88).

2.4 Resoluções aprovadas na I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres

Além dos debates realizados nos painéis, outro espaço fundamental para discussões durante a I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres foram os grupos de trabalho. Esses grupos foram responsáveis por indicar propostas de diretrizes que, posteriormente, foram submetidas à votação na plenária final, compondo as resoluções finais da Conferência. Um ponto importante a destacar é o destino das deliberações e resoluções aprovadas. Coube aos órgãos responsáveis pela organização da I Conferência, a Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) e o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), a tarefa de encaminhar essas propostas, além de serem responsáveis pela elaboração do I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (I PNPM).

Durante a Conferência, o processo de elaboração das diretrizes para uma Política Nacional para as Mulheres teve como base o Documento “Propostas de Diretrizes para uma Política Nacional para as Mulheres”, discutido nos 20 grupos de trabalho. Esses grupos se dedicaram a examinar a parte geral do documento, que tratava da natureza, dos princípios e das diretrizes da política na perspectiva da igualdade de gênero, levando em consideração a diversidade racial e étnica.

Os cinco eixos temáticos do Documento foram debatidos por quatro grupos cada um:

1. Enfrentamento da pobreza: geração de renda, trabalho, acesso ao crédito e à terra.
2. Superação da violência contra a mulher: prevenção, assistência e enfrentamento.
3. Promoção do bem-estar e qualidade de vida: saúde, moradia, infraestrutura, equipamentos sociais e recursos naturais.
4. Efetivação dos direitos humanos das mulheres: civis, políticos, sexuais e reprodutivos.
5. Desenvolvimento de políticas de educação, cultura, comunicação e produção de conhecimento para a igualdade.

Ao final da Conferência, foram elaboradas 239 propostas, das quais 115 foram aprovadas por maioria. Dentre as propostas, 49 mencionavam ou envolviam especificamente as mulheres negras, com atenção especial a questões relacionadas à raça, mulheres negras ou quilombolas.

As resoluções que incluíam o marcador de raça abordavam a necessidade de ampliar as políticas para as mulheres negras, levando em consideração a questão racial. Além dessas resoluções gerais que contemplavam o aspecto racial, também foram aprovadas resoluções específicas voltadas diretamente para as mulheres negras. Tais como:

112. Garantir a universalidade e integralidade da política de saúde das mulheres, levando em conta todas as diversidades e especificidades, como das adolescentes, jovens e idosas; trabalhadoras domésticas, rurais, urbanas, extrativistas, ribeirinhas e quilombolas; profissionais do sexo; mulheres negras e indígenas; lésbicas e mulheres que fazem sexo com mulheres; usuárias de drogas lícitas e ilícitas; mulheres com deficiência; mulheres do sistema prisional, e adolescentes que cumprem medidas sócio-educativas; mulheres vivendo com

HIV/AIDS. Neste sentido, promover também políticas específicas para qualificar e adequar os serviços de saúde nas diferentes comunidades rurais, urbanas e periferias urbanas.

123. Desenvolver políticas, nas esferas Federal, Estadual e Municipal, de prevenção, diagnóstico e reconhecimento das doenças e acidentes do trabalho para as trabalhadoras, com deficiência ou não, do meio urbano, rural, indígena, quilombolas e trabalhadoras domésticas, com ou sem vínculo empregatício, bem como garantir e criar legislação específica de prevenção, segurança e vigilância sobre as condições de bem estar da mulher trabalhadora e reconhecer as menfermidades decorrentes do assédio sexual, do assédio moral, e da violência sexual no local de trabalho.

137. Garantir que o Estado efetive os registros e estatísticas, com ampla divulgação sobre o atendimento à saúde da mulher e óbito, como forma de reduzir a subnotificação, incluindo dados referentes à raça e etnia, deficiências, orientação sexual, local de residência (urbano/rural), violência e gênero.

166. Garantir e promover o acesso das mulheres quilombolas e indígenas à terra mediante a demarcação, regularização e homologação das terras indígenas, em especial das terras em conflito, e garantindo a titularização coletiva das terras quilombolas

173. Ampliar e implementar ações afirmativas, especialmente para enfrentar a situação de desvantagens e diversidade de experiências e situações vivenciadas pelas mulheres negras.

194. Rever os parâmetros curriculares e as políticas educacionais sobre a ótica de gênero, raça e etnia, orientação sexual, geracional e pessoas com deficiência considerando outras dimensões além da sexualidade

239. Promover políticas de ações afirmativas, estabelecendo cotas de 30% para as mulheres negras e índias nas escolas, universidades federais, estaduais e privadas e cargos públicos em todos os escalões

Essas resoluções aprovadas refletem as principais demandas dos movimentos sociais, em especial dos movimentos negro e feminista, que historicamente lutam por direitos fundamentais, como a implementação de ações afirmativas e a garantia de posse de terras para as comunidades quilombolas. Segundo Lima (2010), a Constituição de 1988 introduziu mudanças significativas nesse sentido, como a criminalização do racismo, posteriormente regulamentada pela Lei 7.716/1989, e o reconhecimento dos direitos territoriais das

comunidades quilombolas. Além disso, a criação da Fundação Cultural Palmares reforçou a importância de valorizar e preservar a herança cultural afro-brasileira. Essas medidas foram, em grande parte, uma resposta às reivindicações do Movimento Negro, que buscava o reconhecimento dos direitos e do valor histórico e cultural desses grupos historicamente marginalizados.

A partir da segunda metade da década de 1990, um processo de transformação nas questões raciais se intensificou, impulsionado por uma aproximação entre o Movimento Negro e o Estado. Esse período foi marcado por uma maior cobrança por ações concretas para enfrentar as desigualdades raciais, com destaque para dois eventos centrais nesse movimento: a Marcha Zumbi dos Palmares contra o Racismo, pela Cidadania e a Vida, em 1995, e a Conferência Mundial contra o Racismo, realizada em Durban, em 2001. A Marcha Zumbi, realizada em comemoração ao tricentenário da morte de Zumbi dos Palmares, foi uma estratégia do Movimento Negro para deslocar o foco das comemorações do 13 de maio, data da Abolição da Escravatura, para o 20 de novembro, Dia Nacional da Consciência Negra. Com a participação estimada de 30 mil pessoas, o evento ganhou destaque nacional, promovendo a discussão sobre racismo e desigualdade no Brasil.

Percebe-se, portanto, a forte influência das feministas negras na criação das resoluções, mostrando como essas propostas se alinham à agenda mais ampla dos movimentos sociais. Além disso, as resoluções refletem o diálogo com debates tanto nacionais quanto internacionais, que ocorreram em outras conferências, reforçando a conexão dessas pautas com lutas históricas por igualdade e justiça.

2.5 A II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (2007)

A II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres foi realizada de 17 a 22 de agosto de 2007, em Brasília. Na época, durante o segundo mandato do Presidente Lula, a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) era liderada pela ministra Nilcéa Freire. A Conferência envolveu um total de 195.000 mulheres, considerando a participação desde as plenárias municipais e conferências estaduais até a etapa nacional. Nesta fase nacional, estiveram presentes 2.800 delegadas e delegados, representando um aumento de mais de 1.000 participantes e um crescimento de aproximadamente 65% em relação à I Conferência, realizada em 2003. O tema central da Conferência foi "Desafios para a

construção da igualdade na perspectiva da implementação do PNPM, avaliação das ações e políticas propostas no PNPM e a participação das mulheres nos espaços de poder."

A II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres incluiu três painéis de debate. Além disso, a Conferência contou com grupos de trabalho, rodas de conversa, atos e homenagens, espaços de confraternização e culminou com uma Plenária Final.

O Painel 1, com o tema "Plano Nacional de Políticas para as Mulheres: balanço e perspectivas", teve como objetivo avaliar a implementação do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM), destacando os avanços, limites e perspectivas futuras, além de discutir o papel da sociedade civil e do Governo Federal na promoção da igualdade de gênero no Brasil.

Sob a coordenação de Schuma Schumacher, integrante da Articulação de Mulheres Brasileiras, da Comissão Organizadora da 2ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (CNPM) e do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), o painel contou com a moderação de Matilde Ribeiro, Ministra da Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial.

Entre os palestrantes estavam Lia Zanotta, Professora Doutora da Universidade de Brasília, integrante da Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos e conselheira do CNDM, que abordou o papel da sociedade civil na implementação do PNPM. Nilcéa Freire, Ministra da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, fez uma análise sobre a implementação do Plano, destacando seus avanços e limites. Marina Silva, Ministra do Meio Ambiente, tratou da interseção entre mulheres e sustentabilidade, apresentando uma agenda de futuro. Luiz Dulci, Ministro da Secretaria Geral da Presidência da República, discutiu o PNPM como resultado da participação social e sua importância como instrumento de controle social.

Assim como na I Conferência, Matilde Ribeiro apresentou sua fala a partir de sua trajetória como militante do movimento de mulheres negras. Ao iniciar sua exposição, destacou a relevância dos movimentos sociais na construção coletiva das Secretarias, enfatizando que a criação dessas instituições é fruto das lutas históricas dos movimentos sociais:

Nilcéa, essa tarefa que nós assumimos só é possível por que nós temos, junto conosco, o movimento social brasileiro, que com as suas críticas, e com a sua presença, que com a sua contribuição alimenta o trabalho das nossas Secretarias. Elas só existem porque foram demandas da sociedade e construída pelas mulheres, pelos negros, pelos indígenas, pelas pessoas que vivem discriminações históricas na nossa sociedade (Brasil, 2013, p. 44)

A ministra prosseguiu com sua fala, apresentando uma análise dos aspectos positivos do I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, destacando os avanços alcançados nos últimos quatro anos. O primeiro ponto ressaltado foi a inclusão de diretrizes no Plano Plurianual, com ênfase na necessidade de políticas que visem o “combate à pobreza e às desigualdades, sobretudo no que se refere à superação das desigualdades de gênero e raça” (Brasil, 2013, p. 44).

De acordo com Ribas (2020), o Plano Plurianual (PPA) 2004-2007 foi o primeiro a incluir a promoção da redução da desigualdade de gênero como uma estratégia de desenvolvimento de longo prazo. Esse plano é um importante instrumento de produção de políticas públicas, que deve integrar a perspectiva de gênero em sua formulação conceitual. A partir dessa incorporação, torna-se possível assegurar a transversalidade das questões de gênero em todas as instâncias e competências institucionais, bem como nas esferas técnico-administrativas da governabilidade do Estado brasileiro (Bandeira, 2005).

Ribeiro também destacou a estratégia da SPM de reconhecer e atuar no contexto do federalismo brasileiro, no qual os municípios possuem autonomia. Nesse sentido, houve uma iniciativa de fortalecer as coordenadorias municipais, enquanto o governo federal assumiu o papel de coordenador das políticas públicas. Coube ao governo federal a responsabilidade pela regulação das políticas (policy decision making), enquanto a execução (policy making) ficou a cargo dos estados e municípios (Costa, 2004). A ministra detalhou, ainda, o processo de desenvolvimento dessas atribuições, evidenciando a importância da articulação entre os diferentes níveis de governo para a implementação eficaz das políticas públicas:

Quando nós assumimos o Governo Federal, em 2003, tanto Nilcéa quanto eu, encontramos no país algumas coordenadorias, algumas assessorias em âmbito municipal e estadual, e, com o nosso trabalho, nós estamos provocando, estimulando e contribuindo para que sejam ampliados esses espaços. Eles têm uma importância vital, porque o Governo Federal na relação efetiva com o estados e municípios é uma abstração. A nossa ação só se faz concreta quando conseguimos chegar lá na

ponta através de uma ação federativa, em consonância com as outras duas instâncias governamentais. Portanto, a ação coordenada pela Secretaria de Política pras Mulheres e pelo CNDM, na relação com os estados e municípios, tem que ser cada vez mais ampliada, tem que ser cada vez mais fortalecida considerando a necessidade de estadualização e municipalização destas políticas (Brasil, 2013, p. 45)

O terceiro ponto destacado em sua fala foi a relação das Secretarias Especiais com o Poder Legislativo, especialmente no processo de aprovação da Lei Maria da Penha. Essa lei, fruto da mobilização coletiva do movimento feminista, foi amplamente debatida durante a I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres. A conferência priorizou a criação de uma legislação que responsabilizasse os agressores de violência doméstica, demonstrando a relevância desse avanço jurídico para a proteção dos direitos das mulheres.

A ministra recordou que o Congresso Nacional estava tramitando o Estatuto da Igualdade Racial, uma lei que previa, entre outras medidas, a reserva de vagas nas universidades para negros, indígenas e estudantes de escolas públicas. Ela destacou que várias outras propostas semelhantes estavam sendo discutidas continuamente nas casas legislativas, mas, devido à natureza conflituosa desses temas, muitas enfrentaram dificuldades para avançar e serem votadas. A reivindicação de ações afirmativas para mulheres negras e indígenas também esteve presente nos debates da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres. Esse aspecto evidencia os avanços entre a I e a II Conferência, refletidos na transformação de muitas resoluções em leis, projetos de lei ou programas implementados pelo governo federal.

Matilde também abordou a relação entre raça e gênero, destacando que todas as políticas para as mulheres devem compreender a especificidade das mulheres negras. Rodrigues (2006) ressalta que, nesse contexto, os movimentos sociais feministas e antirracistas brasileiros são exemplares, pois, ao ocuparem o espaço público, reivindicam tanto a inclusão e o tratamento igualitário de mulheres e negros e negras em todas as esferas da vida social quanto a recusa à transformação de suas diferenças em desigualdades persistentes, exigindo o reconhecimento de suas especificidades, que foram socialmente construídas como desigualdades.

Nós estamos falando de questões estruturais, nós estamos falando que as mulheres não são todas iguais, as mulheres brancas tiveram neste país, um privilégio econômico social em detrimento das indígenas, das negras e das ciganas que não

tiveram as mesmas condições de oportunidade na agenda política desse país. (Brasil, 2004, p. 46)

Por fim, a Ministra abordou as ações realizadas pelo governo federal, que estão alinhadas com as resoluções da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres. Entre essas iniciativas, destaca-se o projeto "Gênero e Diversidade na Escola", coordenado pela Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), com a colaboração da Secretaria de Educação Básica (SEED), do Ministério da Educação (MEC) e de outros órgãos governamentais. Este projeto foi importante para a capacitação de professores e professoras, permitindo que ensinem questões de gênero e diversidade nas salas de aula. A importância do projeto está refletida na Lei 10.639, que estabelece a obrigatoriedade do ensino da história e cultura africana e afro-brasileira nos níveis fundamental e médio. A Lei 10.639 está diretamente relacionada à Resolução 194 da I Conferência, que recomenda a revisão dos parâmetros curriculares e das políticas educacionais sob a perspectiva de gênero, raça e etnia, orientação sexual, idade e deficiência.

Outro exemplo de trabalho importante, realizado em parceria com a sociedade civil, é o voltado para as empregadas domésticas, um grupo historicamente negligenciado. O Plano Trabalho Doméstico Cidadão tinha como objetivo capacitar as empregadas domésticas para o exercício profissional, elevar sua escolaridade e garantir acesso às políticas sociais e à formação sindical. Segundo Ribeiro (2013), esse plano era fundamental e deveria ser continuamente ampliado, sendo uma prioridade para diversos ministérios, especialmente o Ministério do Trabalho e Emprego e o Ministério da Educação. A Federação Nacional dos Trabalhadores Domésticos (FENATRAD), representada por Creuza Oliveira⁶, desempenhou um papel essencial na criação e ampliação desse diálogo com o governo, destacando a liderança das mulheres negras na promoção de políticas de grande relevância.

Esse plano está diretamente relacionado à Resolução 123 da I Conferência, que propôs o desenvolvimento de políticas nas esferas Federal, Estadual e Municipal para a prevenção, diagnóstico e reconhecimento das doenças e acidentes de trabalho que afetam as trabalhadoras, incluindo as domésticas. A resolução também destacou a necessidade de criar e garantir legislação específica para a prevenção, segurança e vigilância das condições de bem-estar das mulheres trabalhadoras, além do reconhecimento das enfermidades decorrentes de assédio sexual, assédio moral e violência sexual no ambiente de trabalho.

⁶ Creuza Maria Oliveira é uma líder sindical e feminista brasileira, conhecida por sua atuação na defesa dos direitos das trabalhadoras domésticas. Ela é presidenta do Sindicato dos Trabalhadores Domésticos da Bahia e foi fundamental na criação da Fenatrad. Sua luta inclui a aprovação da PEC das Domésticas, que ampliou os direitos trabalhistas dessa categoria.

A realização desse programa é resultado das demandas históricas das mulheres negras, representadas por figuras como Laudelina de Campos Melo, uma personagem central nesse processo. Laudelina, que foi empregada doméstica, fundou em 1936 a primeira Associação de Trabalhadores Domésticos do Brasil, e sua trajetória simboliza a resistência às violências racistas e sexistas enfrentadas por essas trabalhadoras. Em 18 de maio de 1961, ela organizou um dos maiores atos políticos da categoria, mobilizando mais de mil e duzentas empregadas domésticas e paralisando o trânsito em Campinas, na Rua Barão de Jaguará. O impacto foi tão grande que gerou reações das patroas, que tentaram desqualificar a Associação, associando-a ao comunismo (Santana, 2020, p. 48).

A terceira ação citada por Ribeiro (2013) foi o enfrentamento à violência contra as mulheres, um tema em que a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) contribuiu significativamente ao lado da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM). Embora a SEPPIR não tenha tido uma grande participação financeira no Pacto, sua colaboração é crucial no conteúdo e na estrutura das políticas de combate à violência. A ministra ressaltou que, embora a violência contra as mulheres afete todas, é preciso reconhecer que ela se agrava quando somada à violência racial, que persiste de maneira intensa no país desde a época da escravidão. Por isso, é fundamental incluir o componente racial como parte integrante dessa política de enfrentamento à violência de gênero.

Essa abordagem está diretamente relacionada ao Eixo 2 da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, que trata da "Superação da violência contra a mulher – prevenção, assistência e enfrentamento". A Resolução 90, aprovada na conferência, reforça que o combate à violência contra a mulher é uma responsabilidade do Estado e deve abranger todas as formas de violência, definidas como "qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública quanto na privada", conforme estabelecido no Artigo 1º da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – Convenção de Belém do Pará (1994).

O Programa Brasil Quilombola, coordenado pela SEPPIR foi outro importante esforço governamental voltado para o reconhecimento e apoio às comunidades quilombolas. Atualmente, há cerca de 3.500 quilombos identificados no Brasil, habitados por homens e mulheres que historicamente viveram em condições de invisibilidade. A implementação desse programa desafia uma estrutura poderosa, relacionada à propriedade da terra, que é amplamente contestada por setores mais conservadores da sociedade. Críticas contra o

governo surgem, acusando-o de "criar" quilombos, como se essas comunidades não existissem há séculos. No entanto, a política quilombola é uma realidade dentro da estrutura do Governo Federal, integrando o Plano Plurianual (PPA) e fazendo parte da disputa pelo orçamento público, ainda que necessite de expansão.

Essa política está alinhada com a Resolução 166 da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, que garante e promove o acesso das mulheres quilombolas e indígenas à terra por meio da demarcação, regularização e homologação das terras indígenas e quilombolas, especialmente aquelas envolvidas em conflitos. A resolução também previa mecanismos para garantir a titularização coletiva das terras, um passo crucial para o reconhecimento dos direitos dessas comunidades e para o combate à desigualdade social e de gênero.

Nota-se, assim, que as ações realizadas pelo governo federal estavam em diálogo com as diretrizes apontadas e construídas na I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres. As políticas públicas implementadas refletem os avanços e demandas discutidos, demonstrando o compromisso com a promoção da igualdade de gênero e raça. Ribeiro encerrou sua fala afirmando que mulheres e negros, embora muitas vezes tratados como minorias, representam a maioria da população brasileira. Ela destacou ainda que, ao longo da história, os povos indígenas foram transformados em minorias, mas que hoje exercem sua cidadania de forma ativa. Para Ribeiro, a democracia que se busca construir deve romper com as estruturas de machismo e racismo: "não há democracia com machismo, não há democracia com racismo." Assim, ela reforça que gestores, militantes, acadêmicos e governos estão unidos para garantir que as políticas públicas no Brasil sejam eficazes e contemplem, de maneira equitativa, a maioria que são as mulheres e os negros.

O Painel 3, intitulado "Participação das Mulheres nos Espaços de Poder: A Experiência Brasileira", teve como foco principal a análise da presença e atuação das mulheres nos diversos setores do poder público. Este painel abordou a participação política das mulheres nas esferas do Executivo, Legislativo e Judiciário, além de explorar a perspectiva acadêmica sobre o tema.

A mesa de debates contou com a participação de representantes de diferentes esferas do poder. Luizianne Lins, Prefeita de Fortaleza, CE, representante do Poder Executivo, Eliana Calmon, Ministra do Superior Tribunal de Justiça do Brasil, compartilhou sua vivência no Poder Judiciário. Luiza Erundina, Deputada Federal, trouxe a perspectiva do Poder Legislativo. A discussão acadêmica foi conduzida por Luiza Bairros, Pesquisadora da

Universidade Federal da Bahia, que abordou a questão "Mulheres: Que poder queremos e para quê?".

A moderação do painel ficou a cargo de Betânia Ávila, Doutora em Sociologia pela Universidade Federal de Pernambuco e integrante do SOS Corpo e a coordenação do painel foi realizada por Jandira Feghali, Secretária de Desenvolvimento, Ciência e Tecnologia de Niterói, RJ.

A partir daqui, será realizada uma análise da fala realizada por Luiza Bairros⁷, feminista negra, com o objetivo de compreender as contribuições das mulheres negras para as Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres.

Luzia Bairros iniciou sua fala posicionando-se como uma militante do movimento feminista negro, destacando sua longa trajetória de quase três décadas de envolvimento tanto no movimento negro quanto no movimento de mulheres, especialmente na Bahia. Em sua palestra, Bairros abordou o conceito de empoderamento como um processo fundamental para redefinir o papel das mulheres e outros grupos marginalizados nas estruturas de poder e riqueza da sociedade. Ela conceitua o empoderamento como um esforço coletivo e intencional para desafiar e transformar as relações de gênero e as estruturas de opressão que perpetuam desigualdades. Para Bairros, o empoderamento vai além da autonomia pessoal e envolve ação coletiva que visa subverter as estruturas machistas, racistas e homofóbicas presentes na sociedade.

Eu começo dizendo que eu vejo o empoderamento como um processo, um processo importante que deriva de ações políticas coletivas realizadas com a intenção de redefinir o lugar da mulher e outros grupos discriminados nas estruturas de poder e da riqueza da sociedade. É um processo dotado de intencionalidade para subverter, fundamentalmente, e no nosso caso, o sistema de relações sociais de gênero: as relações entre homens e mulheres; mas, contudo, não apenas elas, mas as relações entre mulheres e a relações entre os homens. O empoderamento tem relação com a construção de possibilidades para nós, mulheres, agirmos com autonomia, tanto nas situações cotidianas, como nas instituições da sociedade – eu penso que essa noção tem a importância, pelo menos para os movimentos de mulheres e feministas, pela possibilidade que oferece de se reconhecer que o projeto de assegurar subalternidade das mulheres não consegue se completar totalmente, porque nós aprendemos

⁷ Luiza Helena Bairros (1953-2016) foi socióloga, gestora e ministra da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial entre 2011 e 2015. Reconhecida como uma liderança significativa do movimento negro unificado e dos movimentos de mulheres negras e latino-americanas, sua produção intelectual se concentrou na relação entre trabalho, desigualdades e raça, bem como no ativismo antirracista no Brasil. Além disso, Bairros desempenhou um papel importante na luta por cidadania na transição do século XX para o XXI no Cone Sul das Américas (Ancestralidades, 2024).

primeiro pela experiência e depois pelas formulações do feminismo, que na nossa condição de mulher como um ser biologicamente diferente dos homens, é insuficiente para não nos constituir como sujeitos políticos. (Brasil, 2013, p. 77)

Bairros enfatiza a importância de reconhecer as diversas identidades das mulheres, incluindo aspectos como raça, etnia, orientação sexual e contextos sociais variados, como urbano, rural, quilombola e indígena. Ela destaca que a compreensão dessas múltiplas dimensões é essencial para expandir e transformar os movimentos feministas, adaptando-os às realidades e necessidades específicas de diferentes grupos de mulheres.

A palestra também sublinha a importância de ir além da igualdade de gênero superficial para abordar as desigualdades intrínsecas entre as mulheres, especialmente as mulheres negras. Bairros usa a legalização do aborto como um exemplo de bandeira histórica do feminismo, que simboliza a luta pelo controle sobre o próprio corpo e deve ser integrada em um esforço mais amplo contra todas as formas de opressão. Ela ressalta a necessidade de que os movimentos sociais e partidos políticos continuem a fazer avançar as agendas de igualdade e justiça social, destacando a importância de uma resposta mais efetiva das instituições às persistentes desigualdades.

A legalização do aborto é uma bandeira histórica do feminismo, como uma expressão do antigo “nossos corpos nos pertencem”– esse é um bom exemplo e contribui para esse nosso encontro. Contribui para que a gente entenda que o nosso empoderamento pode não nos levar diretamente ao poder, nem mesmo ao poder sobre o nosso corpo. Então, se o poder é geralmente macho e branco, isso nos coloca uma outra tarefa, um outro desafio que é o de estarmos atentas para que o poder que nós queremos não venha de dentro dessa sociedade racista se afirmar como uma exclusividade das mulheres brancas, hoje é a maioria entre as poucas que participam dos espaços de poder instituídos. O desafio, portanto, é ir além da igualdade de gênero, que na prática significa que a gente opera com isso no cotidiano como a igualdade entre homens e mulheres. (Brasil, 2013, p. 78)

Além disso, a intelectual sublinha o papel crucial dos movimentos sociais e dos partidos políticos na promoção de mudanças efetivas. Apesar dos avanços realizados, ela aponta que é essencial que as instituições respondam de forma mais direta às persistentes desigualdades. A palestra conclui com um apelo para que as mulheres, especialmente aquelas de grupos marginalizados, continuem a lutar por um Estado e uma sociedade livres do racismo e do sexismo.

2.6 Plenária final e resoluções aprovadas na II Conferência Nacional

A metodologia da Conferência envolveu a divisão dos debates em 20 grupos de trabalho, que se reuniram nos dias 18 e 19 de agosto. As propostas discutidas foram sistematizadas por uma comissão temática e submetidas à plenária final para aprovação, de acordo com um processo de referendo e votação. As resoluções aprovadas foram essenciais para embasar a construção do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM).

Entre as resoluções aprovadas, destacaram-se a reafirmação da necessidade de abordar as desigualdades estruturais relacionadas a gênero, raça, etnia e classe social. Houve ênfase na importância de dar visibilidade à diversidade, especialmente em relação à orientação sexual, idade, deficiência, e à situação das mulheres que enfrentam múltiplas formas de exclusão social, como trabalhadoras rurais, profissionais do sexo, mulheres vivendo com HIV/Aids e refugiadas. Além disso, a plenária reafirmou o compromisso com a promoção da igualdade e equidade de gênero em todas as políticas públicas.

O Eixo 1 focou na autonomia e igualdade no mundo do trabalho e cidadania. Entre as resoluções aprovadas, destacam-se a ampliação do acesso das mulheres ao mercado de trabalho formal, o apoio ao empreendedorismo feminino e a promoção de relações de trabalho sem discriminação de gênero, raça, idade ou deficiência. Além disso, houve uma forte demanda por garantir os direitos trabalhistas das trabalhadoras domésticas e promover a divisão equitativa das tarefas domésticas.

“1.4. Garantir o cumprimento da legislação no âmbito do trabalho doméstico e ampliar os direitos trabalhistas das trabalhadoras domésticas (FGTS, seguro desemprego, adicionais de insalubridade e periculosidade, seguro contra acidente de trabalho, auxílio acidente de trabalho, limitação de jornada de trabalho para 8 horas, horas extras e adicional noturno) assegurando paridade aos outros trabalhadores, de acordo com o Art. 7 da Constituição;

1.8. Estabelecer uma política de valorização do salário mínimo que recupere as perdas e contribua para a igualdade salarial entre homens e mulheres.

1.9. Promover políticas de previdência social inclusiva para as mulheres, mantendo o caráter público, universal, solidário e redistributivo da seguridade social do Brasil” (Brasil, 2013, p. 90)

O Eixo 2 abordou a educação inclusiva e não-sexista, anti-racista e não-homofóbica. Nesse eixo, foi aprovado o compromisso com a promoção da equidade de gênero e raça no processo educacional. As propostas incluíram a ampliação do acesso à educação infantil, a alfabetização de mulheres adultas e idosas e a implementação de currículos que contemplem a diversidade de gênero e raça. O combate à mercantilização da imagem feminina nos materiais pedagógicos também foi uma prioridade.

2.1. Promover ações no processo educacional para a equidade de gênero, raça, etnia, orientação sexual, levando em conta especificidades das mulheres com deficiência, critérios geracionais e contemplando o espaço das famílias e comunidades.

2.11. Estimular nas Instituições Federais de Ensino a existência de Núcleos de Gênero, que garantam nos currículos de todos os cursos, níveis e modalidade de ensino, a disciplina sobre Relações de Gênero.

2.12. Implementar o recorte de gênero, raça/etnia e orientação sexual nos currículos e na capacitação de profissionais de Educação. (Brasil, 2013, p.91)

No Eixo 3, voltado para a saúde das mulheres, direitos sexuais e reprodutivos, as resoluções incluíram o fortalecimento da atenção à saúde da mulher, com ações específicas para grupos vulneráveis, como mulheres negras, lésbicas e com deficiência. Além disso, foram propostas medidas para garantir o acesso a métodos contraceptivos e a realização do aborto legal em condições seguras, visando reduzir a mortalidade materna. A eliminação da legislação punitiva do aborto foi um dos principais pontos desse eixo.

3.1. Estimular a implantação, na Atenção Integral à Saúde da Mulher, de ações que atendam as necessidades específicas das mulheres nas diferentes fases de seu ciclo vital, 92 abrangendo as mulheres negras; com deficiência; índias; mulheres presidiárias, trabalhadoras rurais e urbanas; lésbicas, bissexuais e transexuais profissionais do sexo, trabalhadoras domésticas, mulheres vivendo com HIV e AIDS, albinas; contemplando questões ligadas às relações de gênero e respeitando as práticas de saúde das comunidades rurais e tradicionais (indígenas, quilombolas e de outras etnias, incluindo as comunidades religiosas de matriz africana).

3.1.2. Educação permanente de trabalhadores/as da Saúde, de forma continuada e sistematizada, inclusive para uma atenção não discriminatória.

3.1.3. Capacitar os profissionais de saúde no atendimento e a realização de procedimentos específicos às mulheres lésbicas, inclusive o planejamento familiar. (Brasil, 2013, p. 92)

O Eixo 4, que trata do enfrentamento à violência contra as mulheres, definiu como prioridade a ampliação da rede de atendimento às mulheres em situação de violência, com a aplicação da Lei Maria da Penha em todo o território nacional. Também foram propostas ações preventivas e educativas para o enfrentamento de todas as formas de violência, com ênfase na discriminação racial, étnica e de orientação sexual.

4.1. Ampliar e aperfeiçoar, em todos os estados brasileiros, a rede de prevenção e atendimento às mulheres em situação de violência, englobando todos os serviços e com especial atenção aos aspectos da discriminação de gênero, racial, étnica, lesbofóbica, orientação afetivo sexual, geracional e homofóbica.

4.3. Promover ações preventivas e educativas de enfrentamento a todas as formas de violência contra a mulher, sem distinção de raça, etnia, geração e cultural, com divulgação da Lei Maria da Penha, dirigindo-se, com especial atenção, às mulheres rurais, indígenas, quilombolas, negras e com deficiência, através dos diversos meios de comunicação.

4.4. Promover a atenção à saúde das mulheres em situação de violência doméstica, sexual e institucional, observando as necessidades das mulheres negras, quilombolas, indígenas, com deficiência e presidiária.

4.5. Expandir a criação dos serviços de aborto legal. (Brasil, 2013, p. 94)

No Eixo 5, que aborda a gestão, monitoramento e controle social das políticas para as mulheres, as resoluções focam na capacitação de agentes públicos em questões de gênero e na criação de mecanismos institucionais para fortalecer os direitos das mulheres. A participação democrática e o controle social sobre as políticas públicas foram considerados essenciais para garantir a efetividade das políticas aprovadas.

5.1. Capacitar e qualificar os agentes públicos em gênero, raça, etnia, geração, orientação sexual, e direitos humanos.

5.2. Produzir, organizar e disseminar dados, estudos e pesquisas que tratem das temáticas de gênero, raça, etnia, orientação sexual, direitos humanos e geração.

5.3. Criar e fortalecer os mecanismos institucionais de direitos e de políticas para as mulheres de forma a assegurar as dimensões de gênero, raça, etnia e geração. (Brasil, 2013, p. 96)

O Eixo 6 trata da participação política das mulheres e da igualdade nos espaços de poder. Nesse eixo, foram aprovadas propostas para capacitar lideranças femininas e promover

campanhas que incentivem a participação das mulheres na política, especialmente de mulheres negras, indígenas e de outros grupos marginalizados. Também foi sugerida a criação de ações afirmativas para garantir maior representatividade feminina em cargos de poder e decisão.

6.9. Garantir a aplicação de recursos no orçamento para as ações de ampliação da participação das mulheres nos espaços de poder, com transparência, participação e controle social.

6.10. Desenvolver uma ampla campanha nacional sobre a importância e necessidade da ampliação da participação política das mulheres.

6.11. Revisar legislação dos partidos políticos brasileiros que garanta a participação igualitária das mulheres, em especial nas instâncias de direção.

6.12. Garantir a igualdade de oportunidades para a população afro-descendente e indígena nos cargos do Poder (Brasil, 2013, p.98)

A análise das resoluções aprovadas na I e na II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres revela tanto a continuidade quanto a evolução de temas centrais relacionados aos direitos e bem-estar das mulheres no Brasil. As duas conferências, embora ocorridas em momentos distintos, manteve o foco em áreas essenciais como saúde, trabalho, educação, enfrentamento à violência e participação política, refletindo um compromisso contínuo com a promoção da igualdade de gênero.

Em termos de saúde, a I Conferência destacou a importância da universalidade e integralidade das políticas de saúde para as mulheres, considerando suas diversas especificidades. Esse foco abrange grupos vulneráveis, como adolescentes, idosas, trabalhadoras urbanas e rurais, mulheres negras, indígenas, lésbicas e presidiárias. Já na II Conferência, o Eixo 3 expande essa visão ao fortalecer a atenção à saúde da mulher e incluir medidas para grupos vulneráveis, reafirmando a importância de políticas específicas para mulheres com deficiência, negras e indígenas.

Outra área de destaque é o trabalho. Na I Conferência, as resoluções enfatizaram a necessidade de políticas para prevenir doenças e acidentes de trabalho, com foco nas trabalhadoras, tanto urbanas quanto rurais, e nas vítimas de assédio sexual e moral. A II Conferência amplia esse tema ao abordar a garantia de direitos trabalhistas para as trabalhadoras domésticas e promover uma previdência social para as mulheres.

No campo da educação, as duas conferências abordam a importância de políticas inclusivas. Na I Conferência, as resoluções propuseram a revisão dos parâmetros curriculares com foco em gênero, raça e orientação sexual. A II Conferência avança nesse ponto ao sugerir a implementação de núcleos de gênero nas Instituições Federais de Ensino (Eixo 2), garantindo que o currículo contemple a diversidade de gênero e raça.

No enfrentamento à violência, tanto a I quanto a II Conferência propõem ações robustas. A resolução 173 da I Conferência destaca a proteção das mulheres negras e quilombolas, enquanto a II Conferência (Eixo 4) amplia essa abordagem ao focar na aplicação da Lei Maria da Penha e na criação de uma rede de atendimento que considere as especificidades de mulheres indígenas, negras e com deficiência. A ampliação das políticas de enfrentamento à violência, especialmente com foco na discriminação racial e étnica, demonstra um avanço na compreensão das diferentes formas de opressão que afetam as mulheres.

Por fim, a participação política das mulheres surge como um tema central na II Conferência. Enquanto a I Conferência tocou de forma limitada na participação feminina em espaços de poder, a II Conferência (Eixo 6) propôs uma série de medidas para capacitar lideranças femininas e promover ações afirmativas que garantam maior representatividade de mulheres, especialmente negras e indígenas, nos cargos de decisão.

As resoluções das duas conferências, portanto, mostram uma continuidade na luta pelos direitos das mulheres, com um avanço significativo em termos de profundidade e detalhamento das políticas propostas na II Conferência. A inclusão de ações afirmativas, a ampliação do debate sobre direitos reprodutivos e a ênfase na participação política das mulheres refletem um avanço na compreensão das desigualdades estruturais e a necessidade de políticas públicas mais incisivas para enfrentá-las.

Conforme evidenciado por Ribeiro (2008), a participação das mulheres negras nas conferências de políticas para as mulheres foi fundamental, especialmente na formulação de diretrizes que reconhecessem as múltiplas formas de opressão que elas enfrentam. Essa atuação foi essencial para garantir que questões de raça, gênero e orientação sexual fossem incorporadas nas políticas públicas. As mulheres negras desempenharam um papel central na elaboração de propostas interseccionais, abordando as diversas formas de opressão, como exemplificado na contribuição decisiva para o capítulo "Enfrentamento do Racismo, Sexismo

e Lesbofobia" no II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM). Esse capítulo destacou a necessidade urgente de incorporar a perspectiva de raça/etnia e orientação sexual nas políticas voltadas às mulheres, refletindo a luta das feministas negras por um enfoque que considerasse as especificidades das mulheres negras e LGBTQIA+.

A atuação dessas mulheres nas conferências não só garantiu a inclusão de suas demandas no documento final, como também reforçou a importância de combater de maneira integrada o racismo, o sexismo e a lesbofobia, enfrentando as desigualdades estruturais que afetam de modo específico as mulheres negras. Ao centralizar essas questões nas discussões, as mulheres negras ampliaram o entendimento sobre as diversas formas de discriminação e a necessidade de políticas públicas específicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da mobilização e da agenda política de ativistas negras nas I e II Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres (2004 e 2007) revela um importante avanço na inserção das pautas das mulheres negras nas discussões sobre políticas públicas de gênero no Brasil. Essas conferências proporcionaram um espaço para que demandas históricas, como o combate ao racismo e ao sexismo, fossem articuladas de forma interseccional, garantindo visibilidade às especificidades das mulheres negras. Ao longo deste trabalho, observou-se que o protagonismo das mulheres negras foi crucial para a criação de políticas públicas que reconhecessem as diferentes formas de opressão que elas vivenciam, destacando a interseção entre gênero, raça e classe como elemento central de suas reivindicações.

Este estudo buscou compreender como a mobilização de ativistas negras contribuiu para a construção de uma agenda política que articulasse essas questões no âmbito das políticas públicas brasileiras. Historicamente, o movimento feminista brasileiro foi hegemonizado por uma visão eurocêntrica e branca, que ignorava as especificidades das mulheres negras e de classes populares. O surgimento do movimento de mulheres negras nos anos 1980, em resposta a essas lacunas, desafiou o feminismo hegemônico ao inserir a questão racial e as condições materiais de vida das mulheres negras como aspectos inalienáveis na luta por direitos.

As análises das conferências mostraram que as mulheres negras, ao participar desses eventos, não apenas trouxeram suas demandas históricas para o centro das discussões, mas também ampliaram o entendimento sobre o que significa uma verdadeira inclusão social. Elas colocaram em evidência a ideia de que as lutas pelo reconhecimento e pela redistribuição são inseparáveis, conforme defendido por autoras como Nancy Fraser. A participação dessas mulheres foi essencial para a formulação de propostas de políticas públicas que levassem em consideração as desigualdades estruturais que afetam suas vidas, desde o racismo institucional até o acesso desigual a recursos e serviços públicos.

As demandas específicas das mulheres negras, articuladas nas conferências e incorporadas aos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres, refletem um profundo engajamento com a noção de interseccionalidade. Elas abordaram temas como o racismo no mercado de trabalho, a feminização da pobreza, o acesso desigual à educação e à saúde, e a violência de gênero, reforçando a importância de políticas afirmativas e de ações voltadas à superação das discriminações múltiplas que enfrentam. A análise das resoluções aprovadas

nas conferências revelou uma crescente conscientização do Estado sobre a necessidade de abordar essas questões de forma transversal e intersetorial, sobretudo a partir da criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) e da Secretaria de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR).

No campo teórico, este trabalho reforça a importância do feminismo negro como um aporte crítico às limitações tanto do feminismo hegemônico quanto do movimento negro, que em muitos momentos subalternizou as vozes das mulheres negras. Ao enegrecer o feminismo e sexualizar o movimento negro, conforme destacado por autoras como Sueli Carneiro e Lélia Gonzalez, as mulheres negras produziram uma nova forma de ativismo e reflexão política, que desafia as concepções homogêneas de gênero e raça, propondo um novo sujeito político plural e multifacetado.

O estudo também expôs a relevância de eventos como as conferências, que funcionaram como uma espécie de "janela de oportunidade" para que as mulheres negras influenciassem as políticas públicas, conforme o conceito de Kingdon. A eleição do governo Lula, em 2003, e a criação das secretarias especiais, marcaram um momento histórico em que as demandas sociais, especialmente as das mulheres negras, ganharam maior visibilidade e inserção nas agendas governamentais. Nesse sentido, as conferências foram fundamentais não apenas como espaços de debate, mas como arenas de deliberação e formulação de políticas, contribuindo para a institucionalização das reivindicações feministas negras.

Entretanto, apesar dos avanços significativos, o trabalho identificou também os desafios persistentes. Muitas das políticas públicas formuladas nas conferências ainda enfrentam dificuldades em sua implementação plena, especialmente em um contexto político marcado por retrocessos nos últimos anos. A extinção da SPM em 2016, por exemplo, representou um duro golpe na continuidade dessas ações.

Apesar desses desafios, este estudo reafirma a importância do movimento de mulheres negras na construção de um novo sujeito político, que não apenas reivindica direitos, mas também transforma as estruturas de poder que sustentam as desigualdades de gênero e raça. O fortalecimento dessas mobilizações e a contínua participação das mulheres negras em espaços institucionais são fundamentais para garantir que suas demandas continuem sendo ouvidas e atendidas. O movimento de mulheres negras, com suas demandas por reconhecimento,

redistribuição e justiça social, segue sendo um dos mais importantes atores na luta pela transformação das relações de opressão no Brasil.

Ao transformar a invisibilidade em reconhecimento e ao inserir suas pautas no debate público, essas mulheres não apenas reivindicaram seus direitos, mas também provocaram uma mudança nas estruturas de poder, contribuindo para a redefinição das políticas públicas e para a ampliação do conceito de cidadania. Assim, o movimento de mulheres negras continua desempenhando um papel essencial na busca por uma sociedade mais democrática, justa e igualitária.

REFERÊNCIAS

ANAL. Ancestralidades. Luiza Helena Bairros. Disponível em: <<https://www.ancestralidades.org.br/biografias-e-trajetorias/luiza-bairros>>. Acesso em: 15 set. 2024.

BANDEIRA, L. Brasil: fortalecimento da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres - avançar na transversalidade da perspectiva de Gênero nas Políticas Públicas. Brasília, DF: CEPAL/ SPM, 2005.

BRASIL, Presidência da República. I Conferência Nacional de Política para as Mulheres, 2004, Brasília. Anais. Brasília: Secretaria Especial de Política para as Mulheres, 2004. Disponível em: <https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/anais1cnpm.pdf>. Acesso em: 12 de ago. 2024

_____. Anais da 2ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2013. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/blob/baixar/45946> . Acesso em: 26 de ago. 2024

CARDOSO, Cláudia Pons. Outras falas: feminismos na perspectiva de mulheres negras brasileiras. 2012. 382f. Tese (Doutorado em Estudos Interdisciplinares sobre Mulheres, Gênero e Feminismo) – Programa de Pós-Graduação em Estudos Interdisciplinares sobre Mulheres, Gênero e Feminismo, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

CARNEIRO, Sueli. Enegrecer o feminismo: a situação da mulher negra na América Latina a partir de uma perspectiva de gênero. 2011. Disponível em: <<https://www.geledes.org.br/enegrecer-o-feminismo-situacao-da-mulher-negra-na-america-latina-partir-de-uma-perspectiva-de-genero/>>. Acesso em: 13 fev. 2018.

CARNEIRO, Sueli. Mulheres em movimento. Estudos Avançados [online]. 2003, v. 17, n. 49, pp. 117-133. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0103-40142003000300008>>.

CRENSHAW, Kimberlé W. 2002. “Documento para o Encontro de Especialistas em Aspectos da Discriminação Racial Relativos ao Gênero”. *Estudos Feministas*, ano 10, nº 1/2002, pp. 171-188.

DOMINGUES, Petrônio. Movimento negro brasileiro: alguns apontamentos históricos. *Tempo* [online]. 2007, v. 12, n. 23 [Acessado 10 agosto 2024], pp. 100-122. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1413-77042007000200007>>. Epub 16 maio 2008. ISSN 1980-542X. <https://doi.org/10.1590/S1413-77042007000200007>.

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era “pós-socialista”. *Cadernos de Campo* (São Paulo - 1991), São Paulo, Brasil, v. 15, n. 14-15, p. 231–239, 2006. DOI: 10.11606/issn.2316-9133.v15i14-15p231-239. Disponível em: <https://revistas.usp.br/cadernosdecampo/article/view/50109>. Acesso em: 26 ago. 2024.

GOHN, Maria da Glória. Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos. São Paulo: Loyola, 1997.

GONÇALVES, Renata. “Trinta anos do I Encontro Nacional de Mulheres Negras: uma articulação de gênero, raça e classe”. *Lutas Sociais*, São Paulo, v. 22, n. 40, p. 9-22, jan./jun. 2018.

GONZALEZ, Lélia et al. Por um feminismo afro-latino-americano: ensaios, intervenções e diálogos. Rio de Janeiro: Zahar; Editora Schwarcz, 2020.

GONZALEZ, Lélia. A categoria político-cultural de amefricanidade. *Revista Tempo Brasileiro*, Rio de Janeiro, n. 92/93, p. 69–82, jan./jun. 1988.

LIMA, M. Desigualdades raciais e políticas públicas: ações afirmativas no governo Lula. *Novos estudos CEBRAP*, n. 87, p. 77–95, jul. 2010.

MARCONDES, M. M.; DINIZ, A. P. R.; FARAH, M. F. S. Transversalidade de gênero: uma análise sobre os significados mobilizados na estruturação da política para mulheres no Brasil. *Revista do Serviço Público*, [S. l.], v. 69, n. 2, p. 36-62, 2018. DOI: 10.21874/rsp.v69i2.2297. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/2297>. Acesso em: 26 ago. 2024.

NZINGA INFORMATIVO. Rio de Janeiro, p. 1-7 jul. 1985. Disponível em: <http://www.cpvsp.org.br/upload/periodicos/pdf/PNZINRJ071985002.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2024.

NZINGA INFORMATIVO. Rio de Janeiro, p. 1-7 fev. 1986. Disponível em: <http://www.cpvsp.org.br/upload/periodicos/pdf/PNZINRJ021986003.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2024.

NZINGA INFORMATIVO. Rio de Janeiro, p. 1-8, jul./ago. 1988. Disponível em: <http://www.cpvsp.org.br/upload/periodicos/pdf/PNZINRJ071988004.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2024

PAPA, Fernanda de C. Transversalidade e políticas públicas para mulheres no Brasil – percursos de uma pré-política. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo). Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getulio Vargas, São Paulo, 2012.

RIBEIRO, M. Mulheres negras: uma trajetória de criatividade, determinação e organização. *Revista Estudos Feministas*, v. 16, n. 3, p. 987–1004, set. 2008.

RIBEIRO, Matilde. Mulheres Negras Brasileiras de Bertioga a Beijing. *Revista Estudos Feministas*, [S. l.], v. 3, n. 2, p. 446, 1995. DOI: 10.1590/%x. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/16459>. Acesso em: 15 ago. 2024.

RIOS, F. Antirracismo, movimentos sociais e Estado (1985-2016). In: LAVALLE, A. G.; CARLOS, E.; DOWBOR, M.; SZWAKO, J. (orgs.). *Movimentos sociais e institucionalização: políticas sociais, raça e gênero no Brasil pós-transição*. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2018. p. 255-283. Sociedade e política collection. ISBN 978-85-7511-479-7. Disponível em: <<https://doi.org/10.7476/9788575114797.0008>>. Acesso em: 15 ago. 2024.

RODRIGUES, C. As fronteiras Entre Raça e Gênero na Cena Pública Brasileira: um Estudo da Construção da Identidade Coletiva do Movimento de Mulheres Negras. Dissertação de

Mestrado defendida na Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais, 2006.

RODRIGUES, Cristiano Santos; PRADO, Marco Aurélio Máximo. Movimento de mulheres negras: trajetória política, práticas mobilizatórias e articulações com o estado brasileiro. *Psicologia & Sociedade*, v. 22, n. 3, p. 445-456, 2010.

SANTOS, Priscilla Ribeiro dos. A institucionalização da participação no governo Lula: um estudo de caso sobre o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social. 2012. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.