

## POLÍTICAS PÚBLICAS E QUESTÕES DE GÊNERO

João Paulo Macedo<sup>1</sup>

Eugênia Bridget Gadêlha Figueirêdo<sup>2</sup>

Romário Ráwlyson Pereira do Nascimento<sup>3</sup>

Maria Helena Cortez de Melo Pires<sup>4</sup>

**Resumo:** Trata-se de uma reflexão sobre as políticas públicas no Brasil voltadas para a questão de gênero, especificamente aquelas destinadas às mulheres. As problematizações apresentadas dão conta de que os textos oficiais das políticas públicas acabam reproduzindo as relações de gênero na sociedade, retratando as mulheres ora como agente de cuidado, ora como agente de desenvolvimento. Assim, evidencia-se com a discussão o abismo entre as diretrizes e princípios dos textos oficiais e o campo prático que essas políticas agenciam. Por fim, a educação é tomada como um importante dispositivo operador de criticidade e agente de mudança com o delineamento de novos saberes e práticas nesse campo.

**Palavras-chave:** Mulheres. Educação. Cidadania

### PUBLIC POLICIES AND GENDER

**Abstract:** This articles a reflection on Brazil's social policies that focus on gender issues, more specifically those policies aimedat women. Our problematization of the issue shows that official documents related to these social policies and preproducing the existing gender relations in society, seeing women sometimes as agents of care, sometimes as agents of development. This shows the huge gap between the guidelines and principles informing official documents and the practice in the implementation of these policies. Finally, we take education as an important operational mechanism of critique and agent of change and as a guideline of new knowledge and practice in this field.

**Keywords:** Women; education; citizenship

### Introdução

As políticas públicas têm dado ênfase ao enfrentamento a todas as formas sociais de desigualdades que impedem ou dificultam o acesso da população aos meios que possibilitam e garantam o desenvolvimento das capacidades e melhoria das condições materiais, culturais e existências de vida.

---

<sup>1</sup> Doutor em Psicologia pela UFRN e Professor Adjunto da UFPI, Campus Parnaíba, vinculado ao Curso de Psicologia. Email: [jpmacedo@ufpi.edu.br](mailto:jpmacedo@ufpi.edu.br)

<sup>2</sup> Mestra em Psicologia pela UFC e Professora Assistente da UFPI, Campus Parnaíba, vinculada ao Curso de Psicologia. Email: [ebgfigueiredo@gmail.com](mailto:ebgfigueiredo@gmail.com)

<sup>3</sup> Mestre em Educação UFPI/NEPEGECI. Email: [romario\\_rawlyson@hotmail.com](mailto:romario_rawlyson@hotmail.com)

<sup>4</sup> Doutora pela Universidad Complutense de Madrid, Professora Assistente da UFPI, Campus Parnaíba, vinculada ao Departamento de Economia. Email: [hel\\_mandu@yahoo.com.br](mailto:hel_mandu@yahoo.com.br)

Especificamente sobre as políticas dirigidas às mulheres, no geral, estas têm assumido diferentes dimensões, quer seja voltada para a saúde da mulher e cuidados e responsabilidades para com os filhos e a família, quer seja voltada para a educação, ou ainda voltada para o gerenciamento da renda familiar e da unidade habitacional, bem como a profissionalização e inserção no mercado de trabalho, dentre outras. Neste caso, tais políticas constituem a mulher ora como agente de cuidado, ora como agente de desenvolvimento. No entanto, por terem avançado pouco no debate sobre as relações de gênero estabelecidas na sociedade e que atravessam a realidade das mulheres no Brasil, independente da questão econômica e de classe, os textos oficiais das políticas públicas acabam, muitas vezes, não contemplando tal debate, logo, reproduzem o lugar social da mulher historicamente construído na sociedade brasileira.

Apesar dos desafios, o enfoque da transversalização das discussões sobre gênero no Brasil, em vários setores, nos últimos anos, tem levado a criação de oficinas, projetos, programas governamentais e secretarias ministeriais, ou seja, instituições encarregadas de adotar políticas para mulheres e demais grupos de identidade de gênero, que reafirmem sua cidadania e seu lugar como agente político e social no mundo.

Desse modo, o presente artigo propõe debater questões que atravessam as políticas públicas no Brasil, em especial, àquelas relacionadas ao universo da mulher e as questões de gênero reproduzidas na sociedade, tendo a educação como um importante dispositivo operador de criticidade para materializar tal debate no contexto das comunidades onde tais políticas se aplicam.

A questão de fundo que ancora tal discussão é pensarmos, por um lado, as políticas públicas como dispositivo de garantia de direitos e cidadania; e por outro, como forma de controle e manutenção de estados de dominação da vida. Por fim, problematizar o abismo existente entre as diretrizes e princípios dos textos oficiais e o campo prático que essas políticas agenciam, tendo a educação como agente de mudança desse cenário e delineamento de novos saberes e práticas nesse campo.

### **Políticas públicas: o que são e a quem se destinam?**

A relação capital/trabalho é provocadora de profundas iniquidades sociais, tendo como consequência o analfabetismo, a violência, o desemprego, a “favelização”, a

fome, a pobreza, a discriminação e alienação social, além de outras situações de risco e vulnerabilidades que geram profundos impactos no tecido social. No entanto, tal realidade não se constitui como mera condição acessória e transitória do mundo capitalista, pois, na verdade, ela é constitutiva do capital enquanto modo de produção econômica, política, social e cultural (YAMAMOTO e OLIVEIRA, 2010).

Dentre as manifestações de resistência e luta frente ao cenário de desigualdades que o capitalismo (re)produz no tecido social estão as reivindicações por parte dos movimentos sociais, da classe trabalhadora e da população excluída, que pressionam o Estado para que cumpra o texto constitucional com a garantia de direitos econômicos, sociais, políticos e culturais. Por esse aspecto é que compreendemos a “questão social” como o conjunto de problemas políticos, sociais e econômicos, manifestados no cotidiano da vida social, resultado da contradição capital/trabalho (IAMAMOTO e CARVALHO, 1983; NETTO, 2007).

Para responder a esse conjunto de questões surge o papel do Estado intervencionista como mediador da contradição capital/trabalho, por meio das chamadas estratégias estatais como respostas aos problemas sociais. Surgem então as políticas públicas, ora com propostas mais universalistas, ora mais focalistas, para atender as demandas e os descontentamentos da dívida social impostas pelo capitalismo e a financeirização da vida.

As políticas universalistas no Brasil foram erigidas com a Constituição de 1988. Tais políticas têm como base o processo de cidadanização da população e a universalização do acesso aos serviços públicos nas áreas de educação e seguridade social (saúde, previdência e assistência social), dentre outras. Não se trata apenas da garantia de serviços e ações inclusivas para determinadas parcelas da população. Primeiro que as políticas universalistas estão voltadas para toda a população, sem exceção; segundo que seu princípio fundante é o fortalecimento das instâncias de participação, movimento popular e controle social da coisa pública. Portanto, visa o processo de construção de cidadania, ou seja, da produção de sujeitos políticos.

No entanto, o processo de implantação das políticas universalistas no Brasil é contemporâneo à instituição da agenda e do Estado neoliberal iniciada pelo presidente Fernando Collor de Melo, aprofundado pelo Governo Fernando Henrique Cardoso, e

aperfeiçoado, em certa medida, pelos Governos Lula e Dilma, do Partido dos Trabalhadores.

A agenda neoliberal tem orientado a política econômica e social brasileira basicamente com a priorização da contração da emissão monetária, da elevação das taxas de juros, da diminuição da taxa sobre os altos rendimentos, da abolição de controles sobre os fluxos financeiros, da criação de níveis massivos de desemprego, do controle e repressão do movimento sindical, do corte dos gastos sociais pela desmontagem dos serviços públicos e um amplo programa de privatizações, tendo como premissas fundamentais o estabelecimento do mercado como instância mediadora e um "Estado mínimo" (YAMAMOTO e OLIVEIRA, 2010).

Na prática isso significa a precarização e sucateamento dos serviços, precarização das relações de trabalho e emprego, insegurança nos contratos de trabalho, baixos salários, além da falta de perspectivas profissionais futuras, como ascensão na carreira e ausência de qualificação/capacitação profissional; mas também a implantação de modelos de gestão de mercado na esfera pública; a descentralização de serviços – que implica transferência de responsabilidade aos níveis locais de governo a ofertar serviços deteriorados e sem financiamento); e a focalização – que introduz um corte de natureza discriminatória para o acesso aos serviços sociais básicos baseado na comprovação da "condição de pobreza"(YAMAMOTO e OLIVEIRA, 2010).No final das contas, é uma estratégia que gera a oferta de serviços desqualificados para uma população desqualificável (YAMAMOTO, 2007).

Por outro lado, não podemos esquecer que a agenda e o Estado neoliberal também impõem uma agenda micropolítica aos operadores/trabalhadores das políticas universais, de modo que estas podem ser colocadas em prática à população em geral. Ou seja, além de desregular o dever do Estado de ofertar bens e serviços e minimizar direitos sociais e políticos, o neoliberalismo produz um modo hegemônico de subjetivação com formas de percepção, modos de afecções/sensações e de pensar e agir no mundo, profundamente marcados por interesses privatizantes. Por esse aspecto, de cidadão passamos a consumidor, do sujeito da ação nos transformados em sujeitos empreendedores, portanto, capazes de, por conta própria, resolver problemas, desobrigando o Estado do seu dever (CARVALHO, 2009).

Nesse sentido, precisamos aprofundar o debate sobre os rumos das políticas públicas no Brasil na contemporaneidade, no sentido problematizarmos se tais políticas estão a operar como dispositivos na garantia de direitos e cidadania, como foco de resistência a lógica neoliberal; ou como formas de controle da vida. Deste modo, precisamos avançar nesse debate para não cairmos, sobre a marca do progresso e desenvolvimento, na verdade, no gerenciando da pobreza e comunidades, para produzir corpos ao mesmo tempo saudáveis, inteligentes e participativos, portanto, auto empreendedores, além de dóceis e produtivos. Assim, é preciso cuidado para em vez de ações de cidadania não estarmos a produzir corpos de segunda linha, mas que podem ser modelados e educados para podermos “conviver” ou “tolerar” suas presenças (MACEDO, 2007).

### **Questões de gênero e políticas públicas no Brasil**

A categoria gênero tem sua gênese nos movimentos políticos e sociais da primeira metade do século XX pela luta das feministas à situação de exclusão e dominação de uma sociedade marcada pelo conservadorismo, patriarcalismo e hetero-normativa. Em 1960a “onda feminista” invadiu os espaços acadêmicos, e a partir de então, principalmente nas ciências humanas, passaram a se preocupar sobre as condições sociais e históricas, bem como a descrição dos mecanismos que inviabilizavam a mulher como cidadã.

O conceito de gênero surge para recolocar as relações saber-poder encerrado no binômio cultural/biológico, questionando as perspectivas essencialistas, naturalistas e biologizantes da sexualidade, e por sua vez a lança ao fecundo terreno da cultura.

Com a compreensão de gênero, a “submissão” feminina deixa de ser percebida como uma essência anterior a existência, de origem divina, ou ainda um efeito natural inerente ao sexo biológico. Assim, as relações entre homens e mulheres passam a ser pensadas em suas historicidades, a partir das condições sociais.

[...] É necessário demonstrar que não são propriamente as características sexuais, mas é a forma como essas características são representadas ou valorizadas, aquilo que se diz ou se pensa sobre elas que vai constituir, efetivamente, o que é feminino ou masculino em uma dada sociedade e em um dado momento histórico (LOURO, 2007, p. 21).

Tendo debatido sobre o processo de gestação da categoria gênero gostaríamos de assinalar que muitos estudos na busca de apropriar-se dessa nova lógica de análise da sexualidade acabaram por descrever, registrar ou ainda organizar características “ditas” femininas e masculinas, produzindo assim os “papeis de gênero” – conjunto de regras que homens e mulheres devem assumir para serem identificados respectivamente do gênero masculino e feminino.

Por esta lógica, alguns estudos inicialmente introduziram, em certo modo, questões que levaram a concluir ser possível determinar certos padrões universais de homens e mulheres. Além disso, ficou evidente nesse primeiro momento a existência de um dualismo homem/mulher que se traduzia numa relação entre dominador e dominada. Principalmente a partir das duas últimas décadas do século XX e, sobretudo na atualidade, através da perspectiva pós-estruturalista e dos estudos culturais, passamos a compreender que as relações entre homens e mulheres embora enfaticamente marcadas por esta hierarquia, não podem ser reduzidas a este reducionismo binário. A realidade social é bem mais diversificada do que essa polarização, bem como se encontra atravessada por outras problemáticas que não são apenas as questões de gênero.

Desta maneira, utilizando-nos da teorização de Stuart Hall (2000), compreendemos o gênero não com um “papel” que se assume, mas com uma identidade que se constitui através das relações sociais que estabelecemos, e cujo processo nunca se encontra encerrado. A identidade, portanto não é algo fixo e imutável. Além disso, demarcamos ainda que somos sujeitos de múltiplas identidades, até mesmo de identidades contraditórias.

A mudança que se propõe então na compreensão de gênero como identidade e não mais como um “papel”, é que o sujeito não simplesmente assume, ou ainda encena uma identidade, ele a constrói. O gênero é pois um elemento que constitui o sujeito, e não uma estrutura exterior que este encarna, ou superior que este obrigatoriamente assume. Assim o gênero não é algo moldado pela cultura que se inscreve num corpo estático. O conceito de gênero não é anterior e nem posterior ao de cultura, bem como o corpo não precede nem antecede a cultura. Ambos, corpo e gênero, e aqui podemos incluir também a sexualidade e a identidade, são tecidos conjuntamente com a cultura.

Deste modo, pensar as questões de gênero e identidade demanda novas formas de pensar as políticas públicas, perpassando por outras problemáticas que não seja apenas a da mulher. Afinal, como as políticas públicas têm trata em seus textos oficiais e no campo prático as questões de gênero? As políticas públicas têm se coloca como instrumentos de naturalização das identidades e formas de vida dominante, conseqüentemente produzido novas classificações e normalizações para a diferença, ou têm garantido direitos reafirmando a diversidade das formas de existir no mundo?

### **Políticas públicas no Brasil: o abismo entre discurso e prática**

Para problematizarmos sobre o abismo que existe entre os princípios e diretrizes que regem as políticas públicas no Brasil e o campo das práticas, bem como pensar o quanto a educação pode contribuir para a redução desse abismo, tomaremos as naturezas política (participação/ação política), cultural (formação dos profissionais) e tecnológica (produção de tecnologias relacionais) como campos de análise das políticas públicas.

Ao reportamo-nos aos textos constitutivos das políticas públicas, como por exemplo, da Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004) e da Política Nacional de Saúde (1990) vamos identificar em suas conformações teórico-prática e política, diretrizes claras de investimento no campo da produção de novos sentidos e significados que deem conta de um avanço na esfera da garantia de direitos através do empoderamento da população e que afirme a participação dos povos no trajeto de seu próprio desenvolvimento.

Apesar da evolução conceitual, legal e operacional, do ponto de vista da construção dos dispositivos criados pelas políticas, o campo das práticas ainda apresenta desafios estruturais e estruturantes. Como exemplo, citamos a esfera política, que por si só já se configura como um grande desafio visto que nos encontramos inseridos numa atmosfera regida pelo pensamento neoliberal, estruturalmente excludente e, portanto, produtor de desigualdades e iniquidades que as políticas se propõem a superar. No entanto, éna arena políticaonde a defesa de projetos e interesses dos diversos atores (pessoas, grupos e instituições) se objetivam na definição de prioridades, no financiamento, no campo de atuação profissional, no direcionamento das ações, na



construção das próprias políticas, etc. Em outras palavras, é na dimensão política de nossas sociedades que se verificam os processos de tomada de decisões e imposição para a sociedade, pelo poder do Estado, de determinadas diretrizes de ação e organização setorial sobre outras (COHN, 2009). Portanto, este é um terreno de disputas onde o poder de contratualização dos grupos se põe a prova.

Entendemos como poder de contratualização, os recursos sociais, produtivos, políticos, financeiros, culturais e psicológicos de que dispõem determinados grupos e pessoas para atuarem no campo relacional (macro ou micro) garantindo seus espaços de movimentação e produção de vida. Esse é um dos grandes desafios, no campo da prática, que qualquer política social hoje enfrenta. Como contribuir para que grandes contingentes de nossa sociedade excluídos da esfera da participação política possam ser agentes de seu próprio desenvolvimento?

Assim sendo, compreendemos que essa reelaboração do vivido não é uma tarefa solitária, pois se associa a possibilidade de encontrar lugares de expressão/participação em atividades e programas que a sociedade proporciona, além de auxiliar os sujeitos a realizarem um trabalho de atribuição de novos sentidos a sua movimentação no mundo (SAWAIA, 2001).

Por outro lado, trata-se de um processo que fica impossibilitado quando os discursos culturais se baseiam em conceitos, significações e representações que acentuam as relações baseadas na submissão, na tutela, no não reconhecimento do outro como capaz de arbitrar seu próprio caminho. Então, além de garantir espaços de expressão/participação é necessário construir novos conceitos, significações, representações e movimentos que se apresentem como estratégias de afirmação política e que produzam sujeitos autônomos e críticos para habitar esses espaços.

A segunda esfera proposta para análise, a de natureza cultural das práticas no campo das políticas públicas, aponta para a nossa formação profissional que, estando voltada para o mercado, não contempla de forma satisfatória as questões sociais e ainda menos nossa formação política.

É inquestionável o quanto que as formações profissionais na atualidade estão cada vez mais constituídas por uma visão técnica, especializada, fragmentada, pautada em procedimentos e protocolos que não consegue ampliar o olhar, desconstruir



concepções cristalizadas, produzir novos conhecimentos a partir da análise e vivência da realidade na qual estamos inseridos, apesar das políticas, inclusive de educação, apontarem para a necessidade de se conhecer a realidade dos territórios de imersão.

Não aprendemos de um modo geral, a teorizar sobre uma prática, ou a “ler o mundo”, como disse Paulo Freire (1998, p.06). E com isso agonizamos solitariamente, sem conseguirmos avançar no campo da interdisciplinaridade, da articulação de saberes, práticas e redes de cuidado e proteção, tal como proposto pelas políticas.

De uma maneira geral reproduzimos conhecimentos, pensamentos e comportamentos que ao longo da história servem de sustentação as relações de dominação e isso compromete a produção de novas tecnologias, compreendidas aqui como conhecimento aplicado, e que se configura como a terceira esfera de análise.

O desenvolvimento escasso de tecnologias relacionais que abram espaço para os afetos, a criatividade, o diálogo e a liberdade serão o foco do nosso argumento. A concepção de afeto de Baruch Espinosa e a de liberdade de Levi S. Vigotski são pressupostos importantes: um afeto que é a base da ética e da política (só se constituem no campo relacional e orientam ações) e uma liberdade que exige a ação coletiva e não se confunde com livre-arbítrio, tendo por base a criatividade e a imaginação.

Nessa perspectiva, um dos desafios do combate à desigualdade social é elucidar o sistema afetivo/criativo que sustenta a servidão nos planos (inter)subjetivo e macropolítico, para planejar uma práxis ético/estética de transformação social (SAWAIA, 2001). Não é possível, pois, desvendar os sistemas que condicionam à submissão ou a potência de vida sem se permitir afetar e ser afetado pelo outro; sem reconhecer todo um “esquema de vida” construído como legítimo e se propor a dialogar com ele. Nas palavras de Freire (1998):

[...] esse é um processo que se constitui na comunicação, no sentir comum uma realidade que não pode ser vista mecanicistamente compartimentada, simplistamente “bem comportada”, mas, na complexidade de seu permanente vir a ser (pg. 46).

Desse modo, acreditamos que os processos educativos, de natureza transversal nas três esferas, são a base para uma revolução político-cultural e tecnológica necessária no campo da prática nas políticas públicas. Os desafios também são enormes, mas extraordinárias são as possibilidades abertas pelo cenário tanto de ordem

epistemológica, quanto político-pedagógica e didática. A educação em todas as suas dimensões e modalidades se encontra face a uma necessidade de reinvenção para atuação no campo das políticas públicas.

Disparar processos educativos que favoreçam a formação política dos diversos atores, que facilitem a coprodução de conhecimentos mais contextualizados com as necessidades da população e desenvolver tecnologias mais centradas no campo relacional que permitam a resignificação de conceitos, normas, representações que impedem a expressão da potência de vida é central para a proposta de desenvolvimento das políticas e requer uma visão de educação mais comprometida com as transformações sociais e com desenvolvimento de um povo.

Talvez os conhecimentos e as práticas acumuladas pela proposta de educação popular que se realiza, institucionalmente, no espaço da extensão universitária e raramente é assimilada pelas atividades de ensino e pesquisa das universidades, possam contribuir mais efetivamente para a ação pedagógica dentro das políticas públicas.

A Educação Popular busca trabalhar pedagogicamente o homem e os grupos envolvidos no processo de participação popular, fomentando formas coletivas de aprendizado e investigação de modo a promover o crescimento da capacidade de análise crítica sobre a realidade e o aperfeiçoamento das estratégias de luta e enfrentamento (VASCONCELOS, 2006). Por acreditar que todo ato educativo é um ato político, essa proposta de educação aposta no diálogo com o saber popular como a principal ferramenta de coprodução de conhecimentos necessários a superação das situações limites dos territórios de vida que, por sua vez, são lócus e objeto dessa coprodução.

Assim, acreditamos que, no campo das políticas públicas a formação a participação política de todos os atores envolvidos são ingredientes fundamentais para a garantia da promoção de cidadania e, conseqüentemente, manutenção e fortalecimento das linhas de resistência às mais diversas, heterogêneas e criativas formas de exclusão e dominação na contemporaneidade, assim como ocorre com as questões de gênero. Entretanto, a necessidade de diálogo entre a pedagogia, a academia e as propostas e práticas da educação popular são uma grande aposta para a possibilidade de construção de disparadores para a transformação e desenvolvimento de uma práxis no

âmbito das políticas públicas, inclusive daquelas voltadas, mesmo que transversalmente, para as questões de gênero.

## **Referências**

CARVALHO, S. R. Reflexões sobre o tema da cidadania e a produção de subjetividade no SUS. In S. R. Carvalho, S. Ferigato, M. E. Barros (Orgs.). **Conexões: saúde coletiva e políticas de subjetividade**. São Paulo: Hucitec, 2009, p. 33-41.

COHN, A. **Analisando as políticas de saúde no Brasil**. São Paulo: HUCITEC, 2009.

FREIRE, P. **Educação como prática de liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

HALL, S. Quem precisa de identidade? IN: SILVA, Tomaz Tadeu da (Org.). **Identidade e diferença: a perspectiva dos estudos culturais**. Petrópolis: Vozes, 2000.

IAMAMOTO, M. V., & CARVALHO, R. **Relações sociais e serviço social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1983.

LOURO, G. (Org.) **Gênero, sexualidade e educação: uma perspectiva pós-estruturalista**. Petrópolis: Vozes, 2007.

MACEDO, J.P.S. **O Psicólogo no campo do Bem-Estar: cartografias de práticas na saúde e assistência social**. Dissertação (de Mestrado), Programa de Pós-Graduação em Psicologia, 2007, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal.

NETTO, J. P. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SAWAIA, B. (Org.) **As artimanhas da exclusão**. Análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

VASCONCELOS, E. M. **Educação popular e a atenção à saúde da família**. São Paulo: HUCITEC, 2006.

YAMAMOTO, O. H. Políticas sociais, “terceiro setor” e “compromisso social”: perspectivas e limites do trabalho do psicólogo. **Psicologia e Sociedade**, v.19, p. 30-37, 2007.

YAMAMOTO, O. H.; OLIVEIRA, I. F. Política social e psicologia: uma trajetória de 25 anos. **Psicologia: teoria e pesquisa**, v. 26, n. 26, p. 9-24, 2010.

*Recebido em 14 de março de 2014*

*Aceito em 20 de junho de 2014*