

**Relatório Final do Grupo de Trabalho para Fortalecimento das  
Ações de Enfrentamento ao Racismo, Sexismo e Lesbofobia no  
II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**

# **Pensar o Brasil para o Enfrentamento do Racismo, do Sexismo e da Lesbofobia**

Brasília  
2010

Secretaria de Políticas para as Mulheres  
Presidência da República



**Relatório Final do Grupo de Trabalho para  
Fortalecimento das Ações de Enfrentamento  
ao Racismo, Sexismo e Lesbofobia no II Plano  
Nacional de Políticas para as Mulheres**

# **Pensar o Brasil para o Enfrentamento do Racismo, do Sexismo e da Lesbofobia**

Brasília, agosto de 2010

Secretaria de Políticas para as Mulheres  
Presidência da República

Elaboração, distribuição e informações:

Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres – Presidência da República

Via N1 Leste, S/N, Pavilhão das Metas, Praça dos 3 Poderes,

Zona Cívico-Administrativa - 70150-908 – Brasília – DF

Fones: (61) 3411-4200 e 3411-4246

[spmulheres@spmulheres.gov.br](mailto:spmulheres@spmulheres.gov.br)

[www.sepm.gov.br](http://www.sepm.gov.br)

### **Ligue 180 – Central de Atendimento à Mulher**

Distribuição gratuita.

Tiragem: 1.000 exemplares

Brasil. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres.

Pensar o Brasil para o Enfrentamento do Racismo, do Sexismo e da Lesbofobia – Relatório Final do Grupo de Trabalho para Fortalecimento das Ações de Enfrentamento do Racismo, Sexismo e Lesbofobia no II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.

Brasília: SPM/PR, 2010

CDU: 396

**Relatório Final do Grupo de Trabalho para  
Fortalecimento das Ações de Enfrentamento  
ao Racismo, Sexismo e Lesbofobia no II Plano  
Nacional de Políticas para as Mulheres**

# **Pensar o Brasil para o Enfrentamento do Racismo, do Sexismo e da Lesbofobia**

Brasília, agosto de 2010

Secretaria de Políticas para as Mulheres  
Presidência da República

## **Integrantes do Grupo de Trabalho no âmbito do Comitê de Articulação e Monitoramento do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.**

### **Secretaria de Políticas para as Mulheres/PR**

Lourdes Maria Bandeira

Aparecida Gonçalves

Sônia Malheiros Miguel

### **Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial/PR**

Eloá Kátia Coelho – titular

Renata Melo – suplente

### **Secretaria de Direitos Humanos/PR**

Pedro Pontual – titular

Luiza Borges de Oliveira – suplente

### **Conselho Nacional dos Direitos da Mulher**

Ângela Maria de Lima Nascimento

Articulação Nacional de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras (AMNB)

Marinalva de Santanna

Liga Brasileira de Mulheres Lésbicas (LBL), posteriormente substituída por:

Maria Goretti Gomes

Liga Brasileira de Mulheres Lésbicas (LBL)

### **Convidadas da sociedade civil**

Jurema Werneck

Sueli Carneiro

Vanda Menezes

Verônica Lourenço

Vilma Reis

Wania Sant'anna

## **Registro**

O trabalho do Grupo de Trabalho instituído no âmbito do Comitê de Articulação e Monitoramento do II PNPM, com a finalidade de elaborar propostas para a implementação do Capítulo 09 do referido Plano, que trata do Enfrentamento do Racismo, Sexismo e Lesbofobia, envolveu diferentes profissionais do governo e da sociedade civil aos quais gostaríamos, aqui, de expressar nosso reconhecimento e sincero agradecimento. Reafirmamos, mais uma vez, a crença de que juntos e juntas podemos construir um mundo justo e igual:

### **Convidada como Superintendente Estadual de Política para as Mulheres da Secretaria de Promoção da Igualdade do Estado da Bahia – SEPROMI**

Valdecir Pedreira do Nascimento

### **Contribuições ao documento Sociedade Civil**

Rivane Fabiana de Melo Arantes - PE

Mônica Alves de Oliveira - PE

Isabel Clavelin - DF

### **Contribuições ao documento SPM**

Ane Cruz – Subsecretaria de Enfrentamento a Violência contra as Mulheres

Aparecida Gonçalves - Subsecretaria de Enfrentamento a Violência contra as Mulheres

Eunice Léa de Moraes – Subsecretaria de Articulação Institucional e Ações Temáticas

Fernanda Bittencourt - Subsecretaria de Planejamento e Gestão Interna.

Hildete Pereira de Melo - Subsecretaria de Articulação Institucional e Ações Temáticas.

Kátia Guimarães - Subsecretaria de Enfrentamento a Violência contra as Mulheres

Lourdes Maria Bandeira - Subsecretaria de Planejamento e Gestão Interna

Luana Palmieri Franca Pagani – Subsecretaria de Articulação Institucional e Ações Temáticas

Luana Pinheiro - Subsecretaria de Planejamento e Gestão Interna

Maria Elisabete Pereira – Subsecretaria de Articulação Institucional e Ações Temáticas

Maria Lúcia Santana Braga – Subsecretaria de Articulação Institucional e Ações Temáticas

Nina Madsen – Observatório Brasil da Igualdade de Gênero, Subsecretaria de Planejamento

Regina Adami – Assessoria Parlamentar (SPM/PR)

Sônia Malheiros Miguel – Subsecretaria de Articulação Institucional e Ações Temáticas.

### **Sistematização final do documento**

Lourdes Maria Bandeira - Subsecretaria de Planejamento e Gestão Interna

Luana Pinheiro - Subsecretaria de Planejamento e Gestão Interna

Fernanda Bittencourt Vieira - Subsecretaria de Planejamento e Gestão Interna

Hildete Pereira de Melo - Subsecretaria de Articulação Institucional e Ações Temáticas

Sônia Malheiros Miguel – Subsecretaria de Articulação Institucional e Ações Temáticas

## **AGRADECIMENTOS**

Na SPM/PR, agradecemos a Regina Adami, Eunice Lea Moraes, Kátia Guimarães, Suzana Cabral, Cintia Rodrigues Gouveia, Fábiana Oliveira Martins de Souza, Inaê Angeli da Costa, Gabriela Parente Prado Bastos, Marcela Torres Rezende, Cristina Monteiro de Queiroz, Tereza Cristina Araruna Santiago, Maria Aparecida da Mata, Maria Antônia de Oliveira Ribeiro, Marismar Pereira, Cássio Leão e Lício Souza, Vagno Silva, Bruno Feitosa Oliveira, Krynger Martins, Roberto Santos, cuja colaboração e profissionalismo foram essenciais para os resultados deste trabalho.

Agradecemos também ao CEAFFRO – Educação e Profissionalização para a Igualdade Racial e de Gênero da Universidade Federal da Bahia, pela acolhida calorosa em reunião bastante fervorosa. A todos/as os/as militantes negros/as que, ao longo da história, têm lutado pelos ideais de liberdade e igualdade e contribuído para a conscientização de que o racismo e o sexismo são formas perversas de desumanização e exclusão e devem ser enfrentados no processo de construção de uma sociedade onde os homens e mulheres valham pelo que são e não pela cor de sua pele, por seu sexo ou sua orientação sexual.

***“QUERO VER TODOS/AS MEUS FILHOS E FILHAS  
AOS PÉS DE XANGÔ COM ANEL DE DOUTOR”***

*“Mãe Aninha” - D. Eugênia Ana dos Santos, Iya Oba Biyi (1869-1938).  
Yalorixá fundadora do Terreiro Ilê Axé Opô Afonjá, em Salvador/BA.*





# SUMÁRIO

<b>AGRADECIMENTOS .....</b>	<b>6</b>
<b>APRESENTAÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>VISÕES PARA INCLUSÃO A MUITAS MÃOS.....</b>	<b>15</b>
<b>1. MARCOS LEGAIS E INSTITUCIONAIS .....</b>	<b>17</b>
1.1. Marcos Legais .....	17
1.2. Marcos Institucionais.....	18
<b>2. O EIXO 09 DO II PNPM E O GRUPO DE TRABALHO PARA FORTALECIMENTO DAS AÇÕES DE ENFRENTAMENTO DO RACISMO, SEXISMO E LESBOFOBIA .....</b>	<b>24</b>
2.1 Metodologia de Trabalho do GT 9.....	27
<b>3. ESTRATÉGIAS E AÇÕES PARA O ENFRENTAMENTO DO RACISMO, DO SEXISMO E DA LESBOFOBIA .....</b>	<b>29</b>
3.1. Estratégias .....	30
3.2. Ações de curto, médio e longo prazos.....	32
<b>4. OS DESDOBRAMENTOS DA AÇÃO DO GT 09 NAS AÇÕES DA SPM.....</b>	<b>38</b>
4.1. Ações Afirmativas na Gestão Interna da SPM.....	38
4.2. Política de Regulação da SPM .....	39
4.3. Política de Formação da SPM .....	40
4.4. Planejamento de Programas e Ações da SPM .....	41
<b>5. SOBRE OS PRÓXIMOS PASSOS.....</b>	<b>48</b>
<b>6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>49</b>
<b>ANEXO 1 – PORTARIA SPM/PR, N.36, DE 07 DE MAIO DE 2009 .....</b>	<b>51</b>
<b>ANEXO 2 – PORTARIA SPM/PR, N.38 DE 14 DE MAIO DE 2009 .....</b>	<b>53</b>
<b>ANEXO 3 – PROJETOS INTEGRAIS BÁSICOS (PIB) – QUADRO SÍNTESE.....</b>	<b>54</b>
<b>ANEXO 4 – SÍNTESE DAS FALAS E DEMANDAS EXPLICITADAS DURANTE O FUNCIONAMENTO DO GT-09 .....</b>	<b>57</b>



## APRESENTAÇÃO

Ao longo das últimas décadas, as mulheres brasileiras conquistaram inúmeros avanços: ampliaram sua presença no mercado de trabalho; alcançaram índices educacionais que, em muitos casos, superam os alcançados pelos homens; têm conquistado – ainda que timidamente – postos de poder e decisão nos espaços públicos; e mobilizaram-se no sentido de obter mais igualdade de condições e cidadania na sociedade. Legislações favoráveis à igualdade de gênero foram aprovadas e incorporadas a sistemas normativos nacionais e internacionais e tiveram reflexos positivos em grande parte das sociedades.

Os desafios, porém, ainda são inúmeros, especialmente porque as conquistas dos últimos anos não têm sido compartilhadas igualmente entre todas as mulheres. Ou seja, para as mulheres negras, rurais, lésbicas, idosas, pobres, não se têm assegurado, ainda, o desfrute do conjunto dos direitos sociais básicos e, muito menos, dos avanços recentes da ação do Estado. Assim, os obstáculos à ascensão cultural, social e econômica que ainda se apresentam à população feminina tornam-se mais acentuados para esses grupos específicos de mulheres, em função da dimensão estrutural e estruturante que o racismo tem na conformação da sociedade brasileira.

Frente ao grave quadro de desigualdades e exclusões, fica evidente que a luta das mulheres por direitos – especialmente das negras –, ainda não se traduziu em uma questão para toda a sociedade, não tendo a visibilidade que demandam a magnitude dos fenômenos da discriminação e do preconceito. Neste contexto, o mito da democracia racial segue propalando a negação do racismo no país. Esta negação torna-se, muitas vezes, prática institucionalmente reproduzida na esfera pública, o que se constitui como um obstáculo à adoção de estratégias para o enfrentamento às discriminações raciais. Reconhecer a dimensão ideológica do racismo associado ao sexismo é pressuposto para que se desenvolvam ações de impacto na vida da maioria das mulheres brasileiras.

Na mesma direção, o preconceito contra a homossexualidade afeta as mulheres de maneira diferenciada, uma vez que há menor visibilidade das suas demandas e as desvantagens associadas ao feminino e à dimensão racial também são verificadas relativamente àquelas associadas à discriminação por orientação sexual. A violência vivida pelas mulheres lésbicas, por exemplo, tem baixa visibilidade e denota a interseção entre a lesbofobia e a discriminação de gênero e raça. A prevalência de estereótipos que se expressam em atos de violência é indicativa da necessi-

dade de se alcançar maior mudança cultural. A lesbofobia compromete a cidadania das mulheres no país e requer políticas públicas direcionadas para ser superada.

No sentido de articular as demandas específicas das mulheres negras, índias e lésbicas, o movimento social tem cumprido importante papel social e político ao pautar, no processo público de enfrentamento conjunto às discriminações, a necessidade de que sejam consideradas as interseções entre múltiplos fatores de discriminação e desigualdades, enfatizando que a discriminação de gênero está entrelaçada a outras formas de discriminação. Dessa maneira, o movimento feminista e de mulheres, especialmente o de mulheres negras, fortaleceu a perspectiva de que a construção de um consenso em torno de formas efetivas de combater a discriminação, bem como a legalização de políticas anti-discriminação e de ações afirmativas, requer uma abordagem interseccional, que compreenda além do enfrentamento ao sexismo e ao racismo, o compromisso com a superação da lesbofobia, entre outros.

Foi a partir deste entendimento e da mobilização organizada pelos movimentos de mulheres negras e lésbicas que a II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres aprovou, em sua plenária final, a inclusão de um eixo específico para o “Enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia” no II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Tal eixo, que recebeu o número “09” (nove) na forma final do Plano, representa, sem dúvida, a instituição de um importante marco político na luta pela igualdade entre todas as mulheres, constituindo-se, ao mesmo tempo, em um compromisso do governo brasileiro com uma nova forma de ação pública que seja capaz de enfrentar, de forma simultânea, diversos eixos de subordinação. Importante destacar a estratégia política expressa no eixo 09 do II PNPM para o enfrentamento às discriminações de maneira interseccional. Reconhecer as origens sociais e culturais específicas e as peculiaridades de cada expressão da discriminação contra as mulheres tem um valor significativo para o desenvolvimento de ações mais efetivas e intervenções nas diversas políticas governamentais.

A implementação do Plano à luz do eixo 09, porém, tem se revelado um grande desafio institucional, pois a associação das dimensões do racismo e do enfrentamento à lesbofobia à do sexismo, demanda uma construção política, conceitual e metodológica, além da conformação de múltiplas alianças, só muito recentemente articuladas no campo das políticas públicas levadas a cabo pelo governo brasileiro. Tal complexidade requer a adoção de medidas voltadas à transformação de idéias e práticas naturalizadoras do lugar social atribuído às

mulheres, especialmente, negras e lésbicas, bem como do modelo tradicional do “fazer política”, ainda fragmentado e segmentado.

Em face desse desafio foi instituído, por meio da Portaria nº 36, de 7 de maio de 2009, o Grupo de Trabalho para fortalecimento das ações de enfrentamento do Racismo, Sexismo e Lesbofobia do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres – II PNPM, previstas no eixo 09. Criado com o objetivo de contribuir para a melhor execução das ações voltadas para as mulheres negras e lésbicas em todo o governo federal, o Grupo contou com a participação de reconhecidas representantes do movimento de mulheres negras e lésbicas, além de representações do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. (CNDM). Pelo governo federal, integraram o grupo as Secretarias de Políticas para as Mulheres (SPM), Direitos Humanos (SEDH) e Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), o que evidencia a compreensão de que o enfrentamento às condições de vulnerabilidade e exclusão das mulheres negras e lésbicas demanda uma ação associada de enfrentamento do racismo, do sexismo e da lesbofobia, envolvendo, portanto, uma atuação conjunta das três Secretarias.

O resultado do trabalho do Grupo encontra-se expresso neste documento, que traz um amplo e significativo conjunto de recomendações direcionadas a todos os órgãos do governo federal envolvidos direta ou indiretamente com a execução do II PNPM. São recomendações, em verdade, atemporais, que podem ser implementadas em qualquer gestão governamental comprometida com o alcance da igualdade de gênero, raça e orientação sexual, seja no nível federal, seja no âmbito local. O fato do lançamento deste Relatório ocorrer no último ano de governo pode ser entendido como uma oportunidade para se demarcar uma prática interseccional, tanto inovadora quanto necessária nas políticas públicas nacionais, prática essa que deve apresentar seus desdobramentos nas próximas gestões.

**Nilcéa Freire**

Ministra de Estado Chefe da Secretaria de Políticas para as Mulheres



## VISÕES PARA INCLUSÃO A MUITAS MÃOS

O II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres rompeu, por meio de suas propostas, com o silêncio secular do Estado brasileiro no que se refere à adoção de políticas focalizadas para o enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia. O reconhecimento da existência e da necessidade de responder institucionalmente às desigualdades produzidas a partir das diferenças, identificadas em cada sujeito político, é o marco decorrente da aprovação de um eixo específico para tratamento destas questões no II PNPM.

A história das mulheres no Brasil é marcada pelas clivagens de gênero, raça, orientação sexual, territorialidade, pertencimento religioso, entre outras. Neste cenário, as tramas forjadas pelo racismo e pelo sexismo se destacam no estabelecimento de lugares de humanidades e desumanidades para as mulheres brasileiras, inseridas no contexto de uma sociedade em que ser branca, ser negra ou ser índia são marcadores que definem e garantem lugares específicos e na qual a norma do humano é assegurada exclusivamente para as mulheres brancas.

Em pleno século XXI, não é possível aceitar que o Brasil tenha meias palavras para cuidar das feridas do passado. É urgente que sejam garantidos direitos a todas e todos, o que significa enfrentar o racismo a partir da quebra de privilégios históricos e das barreiras erguidas ao longo de décadas por esta noção de humanas e não-humanas. Para tal, o enfrentamento dos elementos ideológicos que legitimam os estereótipos de subalternidade e inferioridade deve figurar como elemento estruturante das políticas propostas no II PNPM.

As mulheres negras e lésbicas ocupam vários espaços da sociedade e são parte integral de sua organização. No entanto, a mentalidade congelada sobre “o lugar” destas mulheres as coloca sob a neblina política que impede gestores, servidores públicos, mídias, poderes de justiça, legisladores, de pensarem as políticas tendo as mulheres negras ou lésbicas como público preferencial, em função do lugar de desigualdade que ocupam. O legado de lutas protagonizadas pelas mulheres, e, sobretudo, pelas mulheres negras, sem sombra de dúvida assegurou conquistas e mudanças e essas precisam ser verdadeiramente reconhecidas como fundamentais para a garantia de direitos das mulheres brasileiras.

Afirmar os valores da vida fora dos contextos de violência produzidos pelo racismo, sexismo e lesbofobia é um direito de todas as mulheres. Conhecer o Pacto Nacional pelo Fim da Violência contra as Mulheres, os Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres, as políticas de ações afirmativas para negros/as e



mulheres em curso no país, a Lei Maria da Penha, a Lei n.º10.639/2003 para a Educação das Relações Étnico-Raciais e Ensino da História e da Cultura Afro-Brasileira e Africana e as Culturas Indígenas são, entre outras, necessidades imperiosas à cidadania das mulheres negras e lésbicas. Conhecer a história de luta, resistência, conquista de mulheres negras, índias e lésbicas é passo importante para impedir que a sociedade naturalize a mentalidade que desvaloriza a existência dessas mulheres, suas famílias, suas comunidades e o pleno gozo de seus direitos humanos.

É preciso que a violência e a morte que atingem seus filhos e filhas e os membros de suas famílias sejam tomadas como violações inaceitáveis aos seus direitos como pessoa. É preciso que serviços de saúde, educação, acesso ao trabalho decente e seguro, à alimentação e aos sistemas de justiça sejam garantidos como direitos rigorosamente indispensáveis às suas gerações futuras, direitos estes já assegurados pela Constituição Brasileira e não gozados pela maioria de sua população. É preciso que os ataques cotidianos às suas crenças, valores e religiosidades sejam territórios livres do assédio de injustiça provocados pelo racismo, sexismo e lesbofobia.

**Representantes do Conselho:**

Ângela Maria de Lima Nascimento

Maria Goretti Gomes

**Convidadas:**

Jurema Werneck

Sueli Carneiro

Valdecir Pedreira do Nascimento

Vanda Menezes

Verônica Lourenço

Vilma Reis

Wania Sant'anna

## 1. MARCOS LEGAIS E INSTITUCIONAIS

### 1.1. Marcos Legais

A articulação da legislação específica contra o racismo com aquela concernente ao sexismo é fundamental. Os instrumentos nacionais e internacionais que repudiam o racismo são relevantes por reconhecer que devem ser coibidas as práticas discriminatórias que violam os direitos humanos de negros e negras e de outros grupos populacionais em decorrência de sua origem étnico e racial.

Do ponto de vista legal, a Constituição brasileira de 1988 rejeita qualquer forma de discriminação ao proclamar que todos e todas são iguais perante a lei sem distinção de qualquer natureza, considerando invioláveis os direitos à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. Dentre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil está a promoção do bem de todos e todas, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Desde 1937, as constituições brasileiras fazem alusão direta ao princípio da igualdade. A instituição de leis ordinárias coibindo a prática do preconceito e da discriminação racial data de 1951, com a promulgação da Lei Afonso Arinos (Lei nº 1.390/1951). Posteriormente foram instituídos dois novos instrumentos, resultantes da atuação do movimento negro no processo de elaboração da atual Constituição Federal: a Lei 7.716/1989, “Lei Caó”, que tipifica como crime inafiançável e imprescritível a discriminação racial, sujeito à pena de reclusão e a Lei; e a Lei 9.459, de 13/ 05/97, que insere na Lei 7.716/89 a tipificação de crime às situações de discriminação com base na etnia, religião ou procedência nacional.<sup>1</sup>

A esses marcos legais contra a discriminação, somam-se também um conjunto de documentos internacionais reconhecidos pelo Estado brasileiro e que compõem o marco legal das iniciativas e políticas contra a discriminação racial e de gênero. A Constituição brasileira incorporou os direitos enunciados em tratados e convenções internacionais de que o Brasil é parte, conferindo-lhes natureza de norma constitucional, tais como: Declaração dos Direitos

---

1. Em consonância com os preceitos constitucionais máximos, a proibição da discriminação no mercado de trabalho está prevista pelo Capítulo III do Título III da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, com destaque para o art. 373 - A, que veda, dentre outras, a publicação de anúncio de emprego no qual haja referência ao sexo, à idade, à cor ou situação familiar, salvo quando a natureza da atividade a ser exercida, publica e notoriamente, assim o exigir; promover a recusa de emprego, promoção ou motivar a dispensa do trabalho em razão de sexo, idade, cor, situação familiar ou estado de gravidez, salvo quando a natureza da atividade seja notória e publicamente incompatível; e impedir o acesso ou adotar critérios subjetivos para deferimento de inscrição ou aprovação em concursos, empresas privadas, em razão de sexo, idade, cor, situação familiar ou estado de gravidez.

Humanos (1948), Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965), a Convenção contra todas as formas de Discriminação contra a Mulher, Cedaw (1979), Programa de Ação da Conferência Mundial de Direitos Humanos (1993), a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (1994), a Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher (1995) e a Declaração e Programa de Ação da III Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata (2001).

Não obstante os avanços que estes textos representam para a efetivação de políticas públicas voltadas à eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres, em especial as de natureza étnico e racial, persistem lacunas entre as garantias constitucionais e legais, e a real situação socioeconômica, cultural e política em que se encontram, de fato, as mulheres brasileiras – diferenças estas que se intensificam no caso das mulheres negras e índias. Nesse sentido, o combate a qualquer forma de discriminação baseada em estereótipos raciais, étnicos e sexuais, inclusive baseada na orientação sexual e identidade de gênero, torna-se fundamental para o alcance dos princípios de democracia e de igualdade na sociedade brasileira.

## 1.2. Marcos Institucionais

No Brasil, a história de tratamento articulado entre as políticas públicas para a equidade e a igualdade de gênero, raça e orientação sexual, é recente. Ainda assim, na esfera da administração pública federal existem alguns marcos políticos e institucionais relevantes para o debate de estratégias e compromissos governamentais de curto, médio e longo prazo. Estes marcos, que vão desde a criação das Secretarias em 2003 (SPM, SEDH e Seppir), todas com status de ministério, até a instituição do eixo 09 no II PNPM refletem, por um lado, os resultados da intensa mobilização dos movimentos sociais – negro, feminista e lésbico – e, por outro, o comprometimento do Estado brasileiro com a discussão destas temáticas e com a promoção da igualdade de gênero, de raça e de etnia.

No ano de 2003, a criação das Secretarias Especiais – de Políticas para as Mulheres, de Promoção da Igualdade Racial e de Direitos Humanos<sup>2</sup> –, todas vinculadas diretamente à Presidência da República representou a introdução de uma nova estratégia institucional. As políticas de gênero, raça e direitos humanos

---

2. A Medida Provisória de 24/03/2010 alterou a Lei no 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e, entre outras medidas, retirou a denominação Especial das Secretarias. Desta forma, os/as Secretários/as Especiais passaram a ter titularidade de Ministros/as de Estado Chefe.

ganharam centralidade e incidência sobre as diversas políticas setoriais do governo, tendo tornada imperiosa, também, a necessidade de transversalizar entre os órgãos estas temáticas e públicos-alvo específicos.

Tal centralidade foi reafirmada nos textos dos Planos Plurianuais (PPA) 2004-2007 e 2008-2011 que, ao definirem os objetivos estratégicos de governo explicitaram claramente a importância de tais questões e segmentos populacionais. No PPA 2004-2007, o primeiro megaobjetivo previa a viabilização da inclusão social, da equalização de oportunidades e da cidadania, a democratização do acesso à informação e divulgação sobre a evolução dos indicadores de desigualdades sociais, com o recorte de gênero, raça, etnia, orientação sexual e pessoas com deficiência, além da garantia do recorte transversal na formulação e execução de políticas públicas.

Já no PPA 2008-2011, houve destaque à promoção da igualdade de gênero e raça e aos direitos humanos expressos no enunciado do seu quarto objetivo estratégico: “Fortalecer a democracia, com igualdade de gênero, raça e etnia e a cidadania com transparência, diálogo social e garantia dos direitos humanos”.

A partir destas referências, depreende-se que o compromisso com as políticas públicas de gênero, raça e etnia tomou por base o entendimento de que estas dimensões são estruturantes das desigualdades sociais e superá-las deve ser uma condição básica para a promoção do desenvolvimento e a consolidação da democracia. A estratégia adotada para tornar efetivo tal compromisso foi a transversalidade de gênero e raça, que supõe que as políticas públicas são de responsabilidade compartilhada de vários órgãos do governo federal, articulados com os governos estaduais e municipais e que, apenas a partir da adoção dessa forma de ação, é que será possível gerar impactos efetivos e sustentados junto às mulheres, aos negros e à comunidade LGBTQI+.

### **1.2.1. A Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial**

Criada em março de 2003, a Secretaria de Promoção da Igualdade Racial tem como objetivo promover a igualdade e a proteção dos direitos de indivíduos e grupos raciais e étnicos afetados pela discriminação e demais formas de intolerância, com ênfase na população negra. A criação da Seppir representou o compromisso com a construção de uma política de governo de combate ao racismo e de promoção de demandas concretas de políticas da população negra e de outros segmentos étnicos discriminados.

A atuação da Seppir se dá, basicamente, por meio da articulação com as demais esferas do governo para que estas incorporem a perspectiva étnico e racial em suas políticas, programas e projetos. Um importante instrumento deste modelo de ação é o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial – Planapir, lançado em 2009, como resultado da I Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial, de 2005. O Planapir prevê ações nos âmbitos nacional, estadual e municipal e abrange a implementação de políticas públicas nas áreas do trabalho, emprego e renda, cultura e comunicação, educação, saúde, segurança pública, infraestrutura, desenvolvimento social e segurança alimentar e relações internacionais. Para além dos eixos setoriais, o Plano apresenta também ações para a garantia de direitos das comunidades remanescentes de quilombos e das comunidades de terreiro, bem como reforça os recortes de gênero e geração nas suas políticas das mais diversas áreas.

Apesar de não contar com um eixo específico que trate da temática de gênero ou orientação sexual, o Planapir traz um conjunto de proposições que tem as mulheres como público-alvo. Dentre estas, podem ser mencionadas as iniciativas voltadas para a promoção da inclusão e a igualdade de oportunidades e de remuneração das populações negra, indígena, quilombola e cigana no mercado de trabalho, com destaque para a juventude e as trabalhadoras domésticas; a promoção da equidade de gênero, raça e etnia nas relações de trabalho associada ao combate às discriminações no acesso e na relação de emprego, trabalho ou ocupação; e o fomento a ações para a eliminação da prática do racismo nas instituições públicas e privadas, mediante o fortalecimento dos mecanismos de fiscalização contra a prática de discriminação racial e de gênero no mercado de trabalho.

Na área da saúde, busca-se, por exemplo, ampliar o acesso da população negra, indígena, cigana e quilombola a todos os níveis de atenção à saúde, levando em consideração as questões de direitos sexuais e reprodutivos, gênero, raça, etnia e orientação sexual. Há propostas também no campo da cultura (combater a veiculação de estereótipos de gênero, raça e etnia nos meios de comunicação), direitos humanos (combater todas as formas de abuso aos direitos humanos das mulheres negras, índias e ciganas) e desenvolvimento social (fortalecer as ações de combate à pobreza e à fome no Brasil, incorporando a perspectiva de gênero e raça em todas as ações de assistência social, de segurança alimentar e nutricional e nos programas de transferência de renda, com prioridade às mulheres chefes de família), entre outras áreas temáticas.

Para além dos compromissos explicitados no Planapir, muito ainda há que ser feito para que o Plano contemple a dimensão de gênero na magnitude correspondente ao tamanho do grupo de mulheres negras, à sua contribuição para o desenvolvimento do país e à dívida histórica com a condição de igualdade de oportunidades e de condições ainda não desfrutada por este grupo populacional. É com o intuito de avançar nesta construção, e reconhecendo a importância estratégica de uma ação articulada com SPM e SEDH que a Seppir se integrou ao grupo de trabalho para acompanhamento do eixo 9 do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. A partir desta experiência, certamente as ações da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial poderão ser intensamente aprimoradas em relação às perspectivas de gênero e de orientação sexual.

### **1.2.2. A Secretaria de Direitos Humanos e o Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais**

A Secretaria de Direitos Humanos (SEDH) tem uma trajetória que remonta à sua instituição em 1997, enquanto Secretaria Nacional de Direitos Humanos, vinculada diretamente ao Ministério da Justiça. Em 1999, ainda sob a governança deste órgão, foi elevada à categoria de Secretaria de Estado dos Direitos Humanos.

Em 2003, com o status de Secretaria Especial, vinculada à Presidência da República, a SEDH assumiu a missão de executar, articular e coordenar a formulação de políticas e diretrizes voltadas para a promoção dos direitos de cidadania da criança, do/a adolescente, do/a idoso/a e do segmento de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais (LGBTI). Atua também para a defesa dos direitos das pessoas com deficiência e sua integração à vida comunitária, bem para o combate ao trabalho escravo.

Especificamente direcionado para a população LGBTI, o Programa Brasil Sem Homofobia, lançado em 2004 e com coordenação da SEDH, é resultado de uma série de discussões entre o governo federal e a sociedade civil organizada. O Programa tem por objetivo promover a cidadania e os direitos humanos do grupo LGBTI, a partir da equiparação de direitos e do combate à violência e à discriminação homofóbicas. Nesse sentido, o Plano inclui, por exemplo, ações de capacitação e desenvolvimento, apoio a projetos de governos estaduais, municipais e organizações não-governamentais e a instalação, por todo o país, de centros de referência para combate à homofobia.

Em 2008, foi realizada a I Conferência Nacional LGBTT, na qual foram elaboradas propostas para o desenvolvimento e aprimoramento das políticas públicas. Como resultado das diretrizes da I Conferência, em 2009 foi lançado o I Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais que, fortalecendo o Programa Brasil sem Homofobia, tem como fim principal orientar a construção de políticas de inclusão social e combate às desigualdades e discriminações relacionadas à orientação sexual e identidade de gênero.

Os objetivos específicos do Plano são: 1) promover os direitos fundamentais da população LGBTT brasileira, de inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, dispostos no art. 5º da Constituição Federal; e 2) promover os direitos sociais do segmento LGBTT, especialmente das pessoas em situação de risco social e exposição à violência e combater o estigma e a discriminação por orientação sexual e identidade de gênero.

A leitura atenta do Plano LGBTT, considerando as situações de exclusão, subordinação e preconceito vivenciadas pelas mulheres lésbicas, aponta que as desigualdades existentes entre mulheres brancas e negras devem ser incorporadas para garantir que as discriminações étnico/raciais não sejam agravadas ainda mais pelas dimensões de orientação sexual.

Nesse sentido, a incorporação da SEDH ao GT 9 representa a possibilidade de aproximação dos objetivos expressos nos Planos Nacionais de Mulheres e Igualdade Racial, incorporando de forma mais profunda e adequada os direitos de cidadania relacionados à questão da orientação sexual. A participação da SEDH, portanto, configurou-se como uma oportunidade para que as ações direcionadas às mulheres lésbicas possam também ser qualificadas sob uma perspectiva étnico-racial.

### **1.2.3. A Secretaria de Políticas para as Mulheres e o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**

A criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) no início de 2003 representou uma conquista histórica do movimento de mulheres. Com a missão institucional de promover a igualdade de gênero no país a partir da formulação, coordenação e articulação de políticas para as mulheres no âmbito de todo o governo federal, a SPM é responsável pelo acompanhamento do cumprimento dos acordos, convenções e planos de ação ratificados pelo Brasil e que

digam respeito à igualdade entre mulheres e homens e ao combate à discriminação de gênero.

Considerando que a atuação da SPM se dá, muito mais fortemente, no campo da articulação e indução, ou seja, do estímulo à transversalização da perspectiva de gênero nas ações setoriais, a parceria com outros órgãos governamentais estratégicos, dentre os quais centralmente Ministérios e Secretarias, torna-se fundamental para garantir o êxito, a amplitude necessária e a sustentabilidade das ações desenvolvidas.

Assim, desde 2003, inúmeras ações transversais vêm sendo implementadas graças às iniciativas, à coordenação e ao suporte institucional, técnico e/ou orçamentário da SPM. A instituição destas ações integradas foi estabelecida a partir dos I e II Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (PNPM), respectivamente de 2004 e 2007, que consolidam toda a atuação pública federal no campo da promoção da igualdade de gênero e autonomia das mulheres.

O I PNPM, lançado em dezembro de 2004 e com vigência até o final de 2007, sistematizou a atuação de 17 ministérios e secretarias, constituindo-se, portanto, em um plano do governo federal e não apenas da SPM. Seus resultados foram avaliados na II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (II CNPM) por mais de 2,5 mil delegadas, representantes dos poderes executivos das três esferas da federação e dos mais diferentes segmentos e grupos da sociedade civil organizada. Nas etapas preparatórias a essa Conferência, foram mobilizadas mais de 195 mil mulheres em todo o país, que participaram de conferências municipais/regionais e estaduais.

Como resultado deste amplo processo de debate, o II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres foi lançado em 2008, com vigência até o ano de 2011. Composto de 388 ações, sob a responsabilidade direta de 22 órgãos governamentais, o II PNPM tem uma previsão de executar cerca de R\$17 bilhões durante seus quatro anos de vigência, estando as ações distribuídas em torno de 11 eixos, sendo 8 setoriais (trabalho, educação, saúde, violência, entre outros), um relacionado à gestão e monitoramento das ações e dois considerados eixos transversais e estruturantes, dentre os quais o eixo de “Enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia”.



## **2. O EIXO 09 DO II PNPM E O GRUPO DE TRABALHO PARA FORTALECIMENTO DAS AÇÕES DE ENFRENTAMENTO DO RACISMO, DO SEXISMO E DO LESBOFOBIA**

A inclusão do nono eixo no II Plano é resultado de uma intensa articulação e mobilização dos movimentos de mulheres negras e lésbicas que, no processo de construção da II Conferência Nacional e, especialmente durante a aprovação da estrutura do II Plano na plenária final da Conferência, conseguiram evidenciar a necessidade de um olhar específico, mas ao mesmo tempo amplo o suficiente para abarcar as diversas áreas setoriais, em relação às mulheres negras e lésbicas. Esta ênfase foi compreendida como uma estratégia necessária para garantir a universalização real das políticas sociais – seja no que diz respeito ao acesso de todas as mulheres aos direitos e às ações públicas, seja no que se refere ao atendimento às necessidades de todas as mulheres brasileiras – e, conseqüentemente, para se assegurar uma democracia efetiva e uma sociedade de fato livre e igualitária.

Ao estabelecer este compromisso em um Eixo específico, as instituições governamentais envolvidas na efetivação do II PNPM buscaram conferir maior foco e organicidade à articulação das dimensões de gênero, raça, etnia e orientação sexual, posto que estes são fenômenos que se reforçam mutuamente e, conseqüentemente, aprofundam as desigualdades entre as mulheres.

O eixo 09 é, diferentemente dos demais eixos setoriais do Plano, transversal e estruturante. Isto significa que suas diretrizes, prioridades e objetivos devem ser observados na implementação das ações desenvolvidas pelos mais diferentes órgãos em todas as áreas cobertas no II PNPM e que os marcadores identitários de raça e orientação sexual devem ser reconhecidos e considerados na formulação, implementação e avaliação das políticas.

O objetivo geral do eixo 09 do Plano é “instituir políticas, programas e ações de enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia e assegurar a incorporação da perspectiva de raça/etnia e orientação sexual nas políticas públicas direcionadas às mulheres”. São seus objetivos específicos: i) ampliar o conhecimento sobre a dimensão ideológica do racismo, sexismo e lesbofobia; ii) superar

as dimensões das desigualdades baseadas no racismo, sexismo e lesbofobia; e iii) reduzir os índices de racismo institucional contra as mulheres, garantindo ao acesso equitativo às diferentes políticas públicas.

A construção do eixo 09 a partir das diretrizes emanadas da II Conferência se deu em um contexto de intensa contribuição do movimento de mulheres negras. De fato, a metodologia adotada pela SPM para elaboração do Plano envolveu o Comitê de Articulação e Monitoramento, instância que reúne todos os órgãos envolvidos na efetivação das ações do PNPM. Para esse espaço, foram convidadas lideranças expressivas do movimento de mulheres negras que contribuíram para assegurar a transversalidade da temática racial em todos os eixos setoriais do Plano, bem como para construir linhas e aspectos centrais a serem discutidos no próprio texto do eixo 09. A partir destas discussões, foram elencadas três prioridades específicas para este eixo, a saber:

- a) Formular e implementar programas, projetos e ações afirmativas e de enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia nas instituições públicas governamentais;
- b) Fortalecer as políticas de enfrentamento da discriminação contra as mulheres atingidas pelo racismo, sexismo, lesbofobia, deficiência, fatores geracionais e outras formas de intolerância e discriminação;
- c) Apoiar a capacitação de lideranças do movimento de mulheres e feministas na promoção de políticas e ações de enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia e ações afirmativas.

O transbordamento das diretrizes do eixo 09 para todo o II PNPM levou à construção de um Plano que tem 90 ações que explicitamente apontam a questão racial e 12 prioridades que, na mesma direção, deixam evidente a preocupação com a população negra.

Embora o eixo 09 tenha representado um grande avanço na intersecção entre as políticas de promoção da igualdade de gênero, promoção da igualdade racial e combate à lesbofobia, há que se reconhecer que a execução destas ações não é algo trivial, exigindo, como já mencionado, uma série de reformulações teóricas, técnicas e metodológicas no modelo de atuação do Estado brasileiro. Foi exatamente com o intuito de contribuir para potencializar o alcance do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres na perspectiva racial e de orientação sexual que foi instituído o GT 09.

Importante considerar que, já no momento de elaboração do II PNPM,

havia a percepção de que a implementação do eixo 09 seria um desafio para todos os órgãos direta ou indiretamente envolvidos com sua execução e que, nesse sentido, seria necessário contar com o suporte teórico-metodológico de especialistas e pensadores/as das temáticas de raça e orientação sexual aplicadas às políticas públicas. Nesse sentido, uma das ações explicitamente destacadas no II PNPM refere-se à criação de um “banco de consultoras nas dimensões temáticas de racismo, sexismo e lesbofobia para a qualificação de profissionais e gestores de todas as áreas do II PNPM e níveis governamentais”<sup>3</sup>.

É neste contexto, portanto, que a SPM propôs a criação de um grupo de trabalho que pudesse se dedicar a elaborar, tanto na dimensão conceitual, quanto técnica, estratégias para garantir a efetivação das ações do eixo 9 do Plano. Assim, em 07 de maio de 2009, por meio da Portaria nº 36 SPM/PR, foi instituído o Grupo de Trabalho para Fortalecimento das Ações de Enfrentamento do Racismo, Sexismo e Lesbofobia.

Inserido no âmbito do Comitê de Articulação e Monitoramento do II PNPM, o Grupo teve o objetivo de elaborar propostas para a concretização do Capítulo 9 do Plano Nacional, sendo responsável pela elaboração de um relatório “contendo as propostas para a implementação de um elenco de políticas, programas e ações de enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia e de incorporação da perspectiva de raça, etnia e orientação sexual nas políticas públicas direcionadas às mulheres, contidas no II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres”.

Para dar conta de sua missão, o Grupo de Trabalho foi integrado por representantes da Secretaria de Políticas para Mulheres – responsável por sua coordenação –, da Secretaria de Direitos Humanos e da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, bem como por duas representantes de entidades do movimento de mulheres negras e lésbicas com assento no Conselho Nacional dos Direitos da Mulher e, como convidadas, seis representantes da sociedade civil, do movimento de mulheres negras e lésbicas<sup>4</sup>.

A formulação e a implementação de ações voltadas para a promoção da cidadania e da igualdade para mulheres negras e lésbicas é, inegavelmente, obrigação de cada órgão setorial integrante do governo federal. A coordenação destas iniciativas, porém, é responsabilidade simultânea das Secretarias respon-

3 Ação 11.1.8, do Capítulo 11 “Gestão e Monitoramento do Plano”.

4 Em 14 de maio de 2009, a Portaria nº 38 SPM/PR designou as integrantes do grupo de trabalho, sob a coordenação da Subsecretaria de Planejamento da SPM, setor que também coordena o Comitê de Monitoramento do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (anexo 2).

sáveis pelas políticas direcionadas para mulheres, para negras e para lésbicas. É em razão deste princípio, portanto, que o grupo de trabalho para o eixo 09 do II PNPM foi composto pelas três secretarias atualmente responsáveis pelas temáticas – e não apenas pela SPM – como forma de que seja enfatizada e fortalecida a face institucional da interseção entre as dimensões de gênero, raça e orientação sexual, articuladas no âmbito do Comitê de Articulação e Monitoramento do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.

O Eixo 09 do Plano reflete, nesse sentido, a compreensão do governo federal na direção do desenvolvimento de ações associadas de enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia a partir da reafirmação de que o pertencimento étnico-racial e a orientação sexual perpassam a questão de gênero. Uma mulher discriminada pode ser negra, jovem ou idosa, heterossexual ou lésbica ou portadora de necessidades especiais. Essa realidade implica a atuação articulada entre as Secretarias e demais órgãos de maneira mais sistemática, de forma que não se gerem sobreposições, indefinições e mesmo lacunas em relação a determinados segmentos.

## **2.1 Metodologia de Trabalho do GT 9**

Considerando o objetivo do Grupo de Trabalho, a metodologia adotada para viabilizar a construção de propostas comuns ao governo federal e às representantes do movimento social para a execução do eixo 09 do II PNPM foi definida conjuntamente pelas integrantes do GT. Optou-se, assim, pela realização de reuniões de trabalho nas quais inicialmente se pudessem definir os conceitos que embasariam as discussões a serem realizadas no grupo e, em seguida, a Secretaria de Políticas para as Mulheres teria suas iniciativas analisadas a partir das perspectivas de raça e orientação sexual, funcionando quase como um “estudo de caso” para a construção de propostas de aprimoramento da sua intervenção social. A idéia, portanto, era que, a partir da exposição de um órgão específico do governo federal, as especialistas nas temáticas em questão pudessem apresentar um conjunto de sugestões a partir do qual seriam construídas proposições válidas para o conjunto de órgãos que desenvolvem ações no II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.

A partir desta metodologia, foram realizadas oito reuniões de trabalho do GT 09, que reuniram, na sede da SPM, em Brasília, as representações governamentais, do CNDM e do movimento de mulheres negras e lésbicas. As duas primeiras reuniões do Grupo consistiram em debates aprofundados sobre

a interseção entre o racismo, o sexismo e a lesbofobia e as possibilidades institucionais e programáticas de se desenvolver políticas integradas. Os debates abarcaram a dimensão histórica, conceitual, político e ideológica do racismo e da lesbofobia e as particularidades das demandas de mulheres negras e lésbicas, com maior ênfase em relação às demandas das mulheres negras, considerando o caráter estruturador do racismo nas desigualdades sociais brasileiras.

Durante as três reuniões seguintes, a Secretaria de Políticas para as Mulheres expôs, em linhas gerais, suas diretrizes e os principais programas e projetos desenvolvidos por cada uma das três subsecretarias da SPM – Enfrentamento da Violência contra as Mulheres, Articulação Institucional e Ações Temáticas e Planejamento e Gestão Interna –, bem como pelo Observatório Brasil da Igualdade de Gênero. O objetivo era que fosse visibilizada, de maneira detalhada, a forma como as ações desenvolvidas expressavam ou deixavam de refletir os recortes de raça, etnia e orientação sexual desde sua elaboração, até a avaliação.

A partir das exposições realizadas, o grupo dedicou as três reuniões subseqüentes à construção de um rol de iniciativas que pudesse contribuir para que as perspectiva étnica, racial e de orientação sexual fossem contempladas de forma mais incisiva nos programas em curso e em novas iniciativas de atuação. No curso dos trabalhos, porém, houve um esforço em ampliar as ações direcionadas para a SPM, de modo que estas pudessem ser aplicadas aos demais órgãos que implementam o II PNPM e integram seu Comitê de Articulação e Monitoramento. Isso porque grande parte das ações de impacto voltadas para as mulheres é executada por outros órgãos parceiros que não a Secretaria e que o mais interessante seria produzir um relatório contendo recomendações de aprimoramento das políticas nas perspectivas de raça e orientação sexual que pudesse orientar a ação de qualquer órgão e de qualquer governo – em qualquer uma das esferas administrativas do país.

Foi a partir desta construção que o grupo definiu suas propostas e elaborou o presente Relatório. As seções seguintes trazem, de maneira detalhada, os acordos firmados no grupo de trabalho e que representam o entendimento construído sobre as melhores estratégias para a formulação e implementação de políticas que possam enfrentar, de forma articulada e integral, o racismo, o sexismo e a lesbofobia.

### 3. ESTRATÉGIAS E AÇÕES PARA O ENFRENTAMENTO DO RACISMO, DO SEXISMO E DA LESBOFOBIA

O sentido e a razão deste esforço coletivo, que soma sociedade civil – representada por ativistas e integrantes de organizações de mulheres negras – e o governo federal é, como não poderia deixar de ser, a elaboração de propostas de ação que incentivem o Estado brasileiro a enfrentar o racismo, o sexismo e a lesbofobia e que, ao mesmo tempo, reconheçam que as ideologias racistas, sexistas e lesbofóbicas impregnam as estruturas que regem a vida pública, suas políticas, serviços e normas.

A negação do racismo, do sexismo e da lesbofobia, como práticas institucionalmente reproduzidas na esfera pública governamental é, por si só, um obstáculo ao seu enfrentamento. Tal complexidade demanda a adoção de estratégias que desconstruam estas problemáticas no plano ideológico e político-institucional, transformando pensamentos e práticas naturalizadoras do lugar social de desvalor atribuído às mulheres negras, índias e lésbicas em novos lugares de afirmação de sua igualdade de gênero e raça e de respeito à sua orientação sexual.

Reconhecer a dimensão ideológica e institucional do racismo, sexismo e lesbofobia, que resultam em grave prejuízo às mulheres negras, índias e lésbicas é, portanto, condição *sine qua non* para que a integralidade dos objetivos do II PNPM seja transformada em ações de impacto na realidade de todas as mulheres brasileiras. Este reconhecimento passa pela adoção de uma nova postura por parte do Estado brasileiro que, cada vez mais, se organiza de modo a implantar, de forma efetiva, políticas públicas, programas, projetos e ações que posicionam estes grupos sociais como destinatários de todas as políticas públicas universais e também de políticas públicas específicas. Neste sentido, o GT 9 tem a missão de nortear as ações a serem desenvolvidas no conjunto do II PNPM, assumindo como tarefa, ainda que de forma embrionária, a desestruturação das bases sobre as quais se assentam o racismo e o sexismo institucionais, bem como a heterossexualidade normativa nas organizações da sociedade moderna.

Ao concluir os seus trabalhos, o Grupo de Trabalho para Fortalecimento das Ações de Enfrentamento do Racismo, Sexismo e Lesbofobia cumpre a missão institucional gerada pela Portaria SPM/PR nº 36/2009 e apresenta como

resultado final de seu trabalho “as propostas para a implementação de um elenco de políticas, programas e ações de enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia e de incorporação da perspectiva de raça/etnia e orientação sexual nas políticas públicas direcionadas às mulheres, contidas no II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres”.

O conjunto de políticas aqui proposto está orientado aos órgãos e agentes públicos, tendo em vista o aprimoramento das ações dos diferentes órgãos envolvidos no II PNPM, considerando inclusive seus orçamentos, e o preenchimento das lacunas ainda existentes no Plano. Sublinha, também, a importância de regionalização da ação governamental, por meio da mobilização dos mecanismos de política para as mulheres e organismos correlatos no âmbito estadual e municipal.

As propostas apresentadas constituem-se em ações iniciais, imprescindíveis e inadiáveis para o enfrentamento do racismo, do sexismo e da lesbofobia, e se organizam obedecendo a uma construção em três níveis:

- a) **Estratégias:** diretrizes gerais que orientam a intervenção pública dos órgãos de governo e que se referem às grandes áreas nas quais se faz necessário incidir;
- b) **Ações de médio e longo prazo:** ações que concretizam as estratégias e que dizem respeito às iniciativas que cada instituição deve executar como uma política ampla e permanente, que reflita o compromisso do Estado no enfrentamento do racismo, do sexismo e da lesbofobia;
- c) **Ações de curto prazo:** também propostas em relação às estratégias, mas vinculadas às ações de médio e longo prazo, como uma etapa inicial e de transição para iniciativas mais profundas e que de fato produzam mudanças efetivas e visíveis.

### 3.1. Estratégias

A organização das propostas, nesse sentido, se deu em torno da definição de estratégias fundamentais de ação e que se referem, especialmente, à forma de funcionamento das estruturas organizacionais existentes, às políticas por ela desenvolvidas e à regionalização das iniciativas, ou seja, à sua concretização no campo dos estados e municípios. No que diz respeito à abrangência das propostas, ressalta-se a centralidade conferida ao Comitê de Articulação e Monitoramento

do PNPM, por ser esta uma instância capaz de irradiar para os outros órgãos da administração pública as avaliações e propostas deste documento.

O Grupo de Trabalho definiu 8 estratégias centrais para garantir a incorporação adequada do anti-racismo e lesbofobia nas ações de promoção da igualdade de gênero no âmbito do governo federal:

1. Incorporar o princípio da ação afirmativa em todos os órgãos da administração pública federal, representados no Comitê de Articulação e Monitoramento do PNPM como forma de ampliar a presença de mulheres negras em seus quadros técnicos e gerenciais;
2. Desenvolver e fomentar metodologias voltadas para a formação de gestores/as e servidores/as que contribuam para a elaboração e condução de políticas, programas e projetos voltados à superação das desigualdades de gênero e raça e o combate à lesbofobia;
3. Fortalecer, na estrutura das Ouvidorias dos órgãos governamentais, a capacidade para receber e atuar em denúncias de assédio moral e sexual, bem como de racismo, sexismo e lesbofobia.
4. Adotar uma política de regulação que garanta nas normas e procedimentos de cada organização pública, representada no Comitê de Articulação e Monitoramento do II PNPM, a materialização dos princípios de enfrentamento ao racismo, sexismo e lesbofobia;
5. Incidir no planejamento direto e na execução dos programas e ações estratégicos para as mulheres negras e lésbicas, desenvolvidos por cada órgão responsável pela execução do PNPM, mediante a articulação de atores institucionais envolvidos em cada situação-problema;
6. Estabelecer estratégias de ação local de implementação, monitoramento e avaliação das ações de enfrentamento ao racismo, sexismo e lesbofobia articuladas ao Fórum de Mecanismos Governamentais de Políticas para as Mulheres e outras instâncias setoriais de execução das políticas no nível local;
7. Fomentar o desenvolvimento permanente de linhas de pesquisa sobre o enfrentamento conjunto do racismo, sexismo e lesbofobia em todos os órgãos da administração pública federal, representados no Comitê de Articulação e Monitoramento do II PNPM;



8. Divulgar amplamente os resultados do GT 09, como forma de garantir a implementação integral do plano de ação proposto e o controle social.

### **3.2. Ações de curto, médio e longo prazos**

Para concretizar as estratégias definidas pelo Grupo como prioritárias na garantia da articulação entre as dimensões de gênero, raça e orientação sexual e, assim, enfrentar de forma sistêmica e articulada os fenômenos do racismo, sexismo e lesbofobia, foram definidos alguns grupos de ações relacionados a cada uma das estratégias acordadas. Estas ações de forma alguma esgotam as necessidades impostas pela magnitude das consequências provocada pelas situações de discriminações e desigualdades, mas equivalem a um conjunto mínimo de iniciativas que, ao serem desenvolvidas em conjunto e em profundidade, certamente contribuirão para a construção de uma política de promoção da igualdade de gênero que valoriza também a igualdade entre as próprias mulheres.

Considerando as necessidades de reformulação política, ideológica e técnica da forma de ação do Estado no desenvolvimento de políticas articuladas de combate ao racismo, sexismo e lesbofobia, as ações foram propostas em dois níveis: a) ações de médio e longo prazo: mais institucionais, sistêmicas, e estruturantes, demandam uma maior formulação conceitual e metodológica; e b) ações de curto prazo: de natureza mais imediatista, equivalem a um primeiro esforço dos órgãos na incorporação dos princípios da intersecção de gênero, raça e orientação sexual e incluem tanto ações que podem ser desenvolvidas ainda em 2010, quanto aquelas que podem orientar o início dos trabalhos do novo governo em 2011.

O quadro 1, abaixo, apresenta as ações de curto, médio e longo prazo sugeridas para a efetivação dos objetivos definidos em cada área estratégica. Importante reforçar que tais propostas são passíveis de serem implementadas por cada órgão que integra o Comitê de Articulação e Monitoramento do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres no âmbito federal, mas também por aqueles órgãos que, nos estados e municípios, desenvolvem políticas direcionadas para as mulheres e/ou para a igualdade de gênero.

**Quadro 1:**  
**Propostas de curto, médio e longo prazos para enfrentamento**  
**do racismo, do sexismo e da lesbofobia nas ações do**  
**II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**

<b>Estratégia</b>
1. Incorporar o princípio da ação afirmativa em todos os órgãos da administração pública federal, representados no Comitê de Articulação e Monitoramento do PNPM, e nas organizações a eles vinculadas, como forma de ampliar a presença de mulheres negras em seus quadros técnicos e gerenciais.
<b>Propostas de médio e longo prazo</b>
1.1. Implementar ações afirmativas para garantir, na contratação de quadros técnicos e gerenciais, consultorias, assessorias, serviços terceirizados, entre outros, a presença de mulheres negras em posição e condição de atuar nas ações de formação e execução de políticas relacionadas aos conteúdos conceituais do Eixo 9, combinando-os às áreas temáticas do II PNPM.
<b>Propostas de curto prazo</b>
a) Realizar diagnóstico para mapear o pertencimento étnico-racial de servidores/as de todos os órgãos da administração pública federal, representados no Comitê de Articulação e Monitoramento do PNPM, seguindo as categorias do IBGE.  b) Incorporar a diretriz da inclusão étnico-racial nos Editais para contratação de consultorias.
<b>Estratégia</b>
2. Desenvolver e fomentar metodologias voltadas para a formação de gestores/as e servidores/as que contribuam para a elaboração e condução de políticas, programas e projetos voltados à superação das desigualdades de gênero e raça e o combate à lesbofobia.
<b>Propostas de médio e longo prazo</b>
2.1. Elaborar programa de formação e desenvolvimento gerencial de gestores/as de todos os órgãos da administração pública federal representados no Comitê de Articulação e Monitoramento do PNPM, especialmente daqueles/as envolvidos nos programas de maior impacto no enfrentamento ao racismo, sexismo e lesbofobia.
<b>Propostas de curto prazo</b>
a) Incluir os/as gestores/as no curso de Formação em Gestão de Políticas Públicas de Gênero e Raça, promovido pela SPM, em parceria com o CLAM, Unifem, MEC e Seppir, entre outros cursos afins.

<b>Propostas de curto prazo</b>
b) Apoiar ações de formação, com carga horária ampliada, para gestores/as da Rede de Atendimento às mulheres em situação de violência, incluindo as dimensões pessoais e institucionais do racismo, sexismo e lesbofobia.
<b>Estratégia</b>
3. Fortalecer, na estrutura das Ouvidorias dos órgãos governamentais, a capacidade para receber e atuar em denúncias de assédio moral e sexual, bem como de racismo, sexismo e lesbofobia.
<b>Propostas de médio e longo prazo</b>
3.1 Fortalecer o papel das Ouvidorias nos órgãos do governo federal, resguardando os princípios de sigilo e autonomia, com vistas à coibir práticas de preconceito e discriminação de raça, gênero e orientação sexual.
<b>Propostas de curto prazo</b>
a) Realizar levantamento de denúncias e medidas resultantes de seu processamento relacionadas à racismo, sexismo e lesbofobia nas Ouvidorias dos órgãos do governo federal representados no Comitê do PNPM.
<b>Estratégia</b>
4. Adotar uma política de regulação que garanta, nas normas e procedimentos de cada organização representada no Comitê de Articulação e Monitoramento do PNPM, a materialização dos princípios de enfrentamento ao racismo, sexismo e lesbofobia, incentivando-se a adoção destas medidas nos demais níveis de governo.
<b>Propostas de médio e longo prazo</b>
4.1. Inserir a inclusão da perspectiva étnico-racial e de orientação sexual nos editais de seleção pública de projetos, nos protocolos de ação conjunta com órgãos de governo e outras organizações, nos regulamentos de concursos, nas campanhas e produtos de comunicação, nos critérios de apoio financeiro para projetos, pesquisas e consultorias especializadas.
<b>Propostas de curto prazo</b>
a) Inserir, na seleção pública de projetos, a inclusão da perspectiva étnico-racial e de orientação sexual, como um dos critérios de seleção e/ou pontuação, naquelas ações e atividades em que for pertinente.
<b>Estratégia</b>
5. Incidir no planejamento direto dos programas e ações estratégicos para as mulheres negras e lésbicas, desenvolvidos por cada órgão responsável pela execução do PNPM, com ênfase em temas considerados prioritários.

**Propostas de médio e longo prazo**

- 5.1. Estimular a implementação de grupos de trabalho ad hoc no âmbito do Comitê de Articulação e Monitoramento do PNPM, de composição governamental e não-governamental, voltados para a articulação, monitoramento e avaliação de ações verticais e horizontais de enfrentamento ao racismo, sexismo e lesbofobia em programas estratégicos.
- 5.2. Sensibilizar e estimular os conselhos nacional, estaduais e municipais a criarem câmaras técnicas para estimular a formulação, acompanhamento e avaliação do desenvolvimento de políticas de interseção de gênero, raça/etnia e orientação sexual.
- 5.3. Fortalecer a inserção da temática étnico-racial e de orientação sexual no monitoramento das ações do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.
- 5.4. Realizar campanha midiática de promoção da igualdade de acesso, permanência e ascensão das mulheres negras e lésbicas nas instituições públicas e privadas.
- 5.5. Desenvolver políticas na área de trabalho que alcancem as mulheres negras e lésbicas inseridas em todos os espaços do mercado formal e informal, sejam estes mais ou menos qualificados.
- 5.6. Realizar Campanha de Equiparação dos Direitos das Trabalhadoras Domésticas, e desenvolver outras ações no âmbito institucional com a mesma finalidade.
- 5.7. Implementar a agenda de promoção da saúde das mulheres negras e redução da mortalidade materna.
- 5.8. Implementar políticas direcionadas às mulheres de terreiro, em especial voltadas à temática da violência relacionada à intolerância religiosa.

**Propostas de curto prazo**

- a) Encaminhar ao Conselho Nacional dos Direitos da Mulher e outros conselhos nacionais de órgãos representados no comitê do PNPM a sugestão de criação de Câmara Técnica de Interseção de Gênero, Raça/Etnia e Orientação Sexual.
- b) Estimular a criação de Comitês de Gênero nos Ministérios que incorporem também as perspectivas étnico-racial e de orientação sexual.
- c) Realizar avaliação sobre a forma de incorporação da perspectiva de gênero e raça/etnia na concepção e no banco de dados de programas selecionados.
- d) Defender a aprovação do Projeto de Lei de Igualdade no Trabalho no Congresso Nacional.
- e) Incluir a dimensão racial e de orientação sexual nos programas de formação para o mundo do trabalho implementados por todos os órgãos representados no Comitê de Articulação e Monitoramento do PNPM.

### Propostas de curto prazo

- f) Rever estratégias em curso de priorização das formações para o mercado de trabalho, com vistas a garantir o acesso e a permanência de mulheres negras, índias e lésbicas em postos de trabalho que atendam as condições de trabalho decente exigidas pela OIT.
- g) Encaminhar demanda de convocação da Câmara Técnica de Gênero e Raça/Etnia na área de Saúde da Mulher Negra ao Comitê de Articulação e Monitoramento do PNPM.
- h) Articular ações para garantir a efetivação da Política Nacional de Saúde da População Negra
- i) Propor revisão do Pacto pela Redução da Mortalidade Materna no Comitê de Mortalidade Materna

### Estratégia

- 6. Estabelecer estratégias de ação local de implementação, acompanhamento e avaliação das ações de enfrentamento ao racismo, sexismo e lesbofobia articuladas ao Fórum de Mecanismos Governamentais de Políticas para as Mulheres e outras instâncias setoriais de execução de políticas no nível local.

### Propostas de médio e longo prazo

- 6.1. Orientar os fóruns de gestoras de políticas para as mulheres e de outras políticas setoriais a incluírem, como uma de suas atividades, a realização de oficinas ou ações semelhantes a respeito do eixo 9.

### Propostas de curto prazo

- a) Incorporar a perspectiva étnico-racial e de orientação sexual no Manual de Orientação aos Planos Estaduais em processo de elaboração para envio aos estados e municípios.
- b) Orientar as gestoras para o estabelecimento de medidas que destaquem as mulheres negras e as lésbicas nas ações e objetivos da Campanha Mais Mulheres no Poder.

### Estratégia

- 7. Fomentar o desenvolvimento permanente de linhas de pesquisa sobre o enfrentamento conjunto do racismo, sexismo e lesbofobia em todos os órgãos da administração pública federal representados no Comitê de Articulação e Monitoramento do PNPM.

**Propostas de médio e longo prazo**

- 7.1. Realizar pesquisas sobre violência contra as mulheres que foquem as dimensões do racismo e da lesbofobia e investiguem sobre a qualidade do atendimento prestado às mulheres negras e lésbicas nos serviços da Rede de Atendimento às mulheres em situação de violência.
- 7.2. Incentivar a produção de estudos, pesquisas e ações de mudança voltadas para o enfrentamento ao racismo, sexismo e lesbofobia a partir da criação de interface com instituições de pesquisa nacionais e internacionais, e com organizações de mulheres negras, índias e lésbicas.
- 7.3. Apoiar a realização de encontro de discussão programática e a realização de ações que visem aprofundar a reflexão sobre a forma de atuação pública das mulheres negras no Brasil.

**Propostas de curto prazo**

- a) Inserir a perspectiva de raça e de orientação sexual na pesquisa sobre a Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180, com o objetivo de investigar, entre outras questões, as razões pelas quais as mulheres negras são a maioria das usuárias do serviço do 180.
- b) Iniciar discussão sobre a produção de indicadores relacionados ao tema da orientação sexual no âmbito do Comitê de Estudos de Gênero e Uso do Tempo.
- c) Apoiar a realização de pesquisa sobre a inserção das mulheres negras na gestão pública, na elaboração de políticas públicas e na ocupação de espaços de decisão, tendo por objetivo o aprimoramento de sua atuação.

**Estratégia**

8. Divulgar amplamente os resultados do GT 9, como forma de garantir a implementação integral do plano de ação proposto e o controle social.

**Propostas de curto prazo**

- a) Divulgar o relatório do GT para todos os conselhos e organismos de políticas para as mulheres dos estados e municípios.
- b) Divulgar, no Fórum nacional de gestoras, os resultados do GT, como forma de reforçar a importância de que este trabalho seja considerado na atuação das gestoras estaduais e municipais.

## **4. OS DESDOBRAMENTOS DA AÇÃO DO GT 09 NAS AÇÕES DA SPM**

Tal como explicitado anteriormente, os trabalhos do GT 09 tomaram como ponto de partida as ações que a Secretaria de Políticas para as Mulheres já vêm executando para a construção das propostas aqui apresentadas. Nesse sentido, as discussões ocorridas e as sugestões apresentadas no grupo tiveram um impacto duplo na Secretaria: a) por um lado, produziram um comprometimento com a adequação das ações já em desenvolvimento às estratégias sugeridas no Grupo, bem como com o fortalecimento daquelas que já incluíam a dimensão étnico-racial e de combate à lesbofobia, levando, portanto, à instalação de um processo de avaliação interno; e b) por outro lado, permitiram a implementação imediata de algumas iniciativas apontadas pelo Grupo.

Algumas dessas iniciativas são apresentadas nesta seção com o objetivo de evidenciar os primeiros resultados experimentados pela SPM a partir do trabalho efetivado pelo GT 09. Evidente que estas experiências derivam do comprometimento da Secretaria com a temática em foco, e da interlocução que manteve durante o ano de 2009 com o Grupo de Trabalho.

A publicação deste Relatório e as ações decorrentes para sua realização, certamente levarão à realização de ações nos demais órgãos que integram o Comitê de Articulação e Monitoramento do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, assim como ao aprofundamento das ações desenvolvidas pela própria Secretaria de Políticas para as Mulheres.

### **4.1. Ações Afirmativas na Gestão Interna da SPM**

A primeira estratégia de atuação proposta pelo GT 09, tal como expressa o Quadro 1, refere-se à incorporação do princípio da ação afirmativa na gestão pública, com o objetivo de ampliar a representatividade das mulheres negras nos vários níveis de gestão. Foi apontada pelo Grupo a necessidade de desenvolvimento de ações afirmativas, seja em relação à presença de mulheres negras nos quadros e, mais especialmente, nas posições de decisão dos órgãos governamentais, seja em termos de execução de políticas públicas específicas para a população negra que permitam reduzir, de forma mais efetiva, as desigualdades verificadas entre mulheres brancas e negras em diversas áreas.

Para que se possa desenvolver quaisquer iniciativas neste campo, contudo, faz-se necessário conhecer o quadro sobre o qual se deseja incidir e alterar. Nesse sentido, e como forma de estimular a realização de iniciativas semelhantes em órgãos que integram o Comitê de Monitoramento do II PNPM, a SPM realizou, em março de 2010, um censo junto a seus servidores/as, que procurou identificar, entre outras questões, o pertencimento étnico-racial auto-declarado por cada um/a. Os formulários foram preenchidos pelos/as próprios/as servidores/as e incluíram perguntas sobre idade, cidade de origem, estado civil, número de filhos, escolaridade, regime de trabalho e cargo, entre outras informações. A categoria racial foi incorporada a partir da classificação hoje adotada pelo IBGE e seu preenchimento seguiu as orientações de auto-declaração.

#### **4.2. Política de Regulação da SPM**

A revisão da política de regulação compreende a adoção de mecanismos para a inclusão da perspectiva étnico-racial e de orientação sexual nos instrumentos reguladores da SPM e dos demais órgãos integrantes do Comitê do II PNPM. Seguindo essa linha, no ano de 2009, a SPM realizou concurso para apoio financeiro a estados na construção de seus planos estaduais de políticas para as mulheres. O texto do Edital deste concurso explicitou que o projeto apresentado à SPM deveria necessariamente incluir as dimensões de combate ao racismo e à lesbofobia no seu plano de ação. Para viabilizá-lo, construiu-se um roteiro de orientação para adequação dos projetos aos parâmetros da Secretaria. Todos os projetos aprovados incluíram, assim, a perspectiva étnico/racial e de orientação sexual.

Na mesma direção, o Pacto Nacional pelo Enfrentamento da Violência contra as mulheres lançado, em 2007, como parte da agenda social do governo federal, tem aprimorado seus marcos normativos para que cada um dos estados brasileiros incorpore o eixo 09 do II PNPM nas atividades previstas. De fato, a SPM adotou uma diretriz em que a concretização do Pacto nos estados da federação implica no cumprimento de quatro exigências básicas para sua efetivação. Essas exigências consistem em (a) adesão formal do governo estadual por meio de Acordo Federativo; (b) elaboração do Projeto Básico Integral e conveniamento de ações entre governo federal e governo estadual e/ou municipal; (c) constituição da Câmara Técnica responsável pela gestão do Pacto no Estado; e (d) articulação em rede dos serviços e ações existentes para atendimento e enfrentamento à violência contra a mulher.

Os Editais para apoio a Planos Integrais Básicos do Pacto Nacional



de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres estabeleceram, nesse sentido, diretrizes que atendem ao eixo 09, uma vez que consideraram a priorização de ações voltadas às mulheres rurais, negras e índias. Além disso, os cursos apoiados no âmbito do Pacto direcionados à capacitação da rede de atendimento devem, obrigatoriamente, incluir a temática étnico-racial, com vistas a coibir a discriminação institucional nas redes de atendimento e fortalecer o anti-racismo e o combate à lesbofobia na política de enfrentamento à violência contra as mulheres.

Vale destacar, ainda, que a SPM, em parceria com a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC), atualizou a Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres (DEAMs), instrumento que orienta e padroniza estes serviços à luz da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006). Nesta revisão, foram inseridas questões específicas sobre o atendimento das mulheres negras e das mulheres lésbicas em atendimento à própria lei Maria da Penha<sup>5</sup>.

### **4.3. Política de Formação da SPM**

O investimento na formação e capacitação de gestores/as e de parceiros/as da sociedade civil é sem dúvida uma das ações mais estratégicas identificadas no GT 09. É necessário se estabelecer uma política continuada que propicie a qualificação para incidência nos processo de formulação, implantação, monitoramento e avaliação de programas e ações, a fim de assegurar a transversalidade e intersectorialidade de gênero e raça nas políticas públicas.

Uma ação que atende a essa estratégia é o curso de Formação em Gestão de Políticas Públicas de Gênero e Raça, que tem por objetivo contribuir para o desenvolvimento de instrumentos que subsidiem o compromisso com a igualdade de gênero e raça em ações permanentes e sistêmicas na agenda pública. Coordenado pela SPM, e desenvolvido em parceria com a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do Ministério da Educação (SECD/MEC), a Seppir, o Unifem, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e o Centro Latino-Americano em Sexualidade e Direitos Humanos (CLAM), o curso tem como público-alvo servidoras/es dos três níveis da administração pública, integrantes dos Conselhos de Direitos da Mulher, dos Fóruns Intergovernamentais de Promoção da Igualdade Racial, dos Conselhos

---

5 A Lei Maria da Penha dispõe, em seu artigo 5º, Parágrafo único, que “As relações pessoais enunciadas neste artigo independem de orientação sexual”, garantindo assim, que àquelas mulheres que vivenciam uma relação homoafetiva e que venham a sofrer violência doméstica, também serão beneficiadas pela Lei.

de Educação e dirigentes de organismos da sociedade civil ligados à temática de gênero, raça e etnia.

No âmbito da capacitação para assistência às mulheres em situação de violência que se dirigem aos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e aos Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), a SPM tem participado, em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Social, da construção de uma metodologia de capacitação dos servidores destes serviços na temática da violência. Nesse sentido, foi elaborado material didático-pedagógico para capacitação, em 2010, de 7.864 servidores dos CRAS e CREAS de todas as Unidades da Federação do país, que incluem a perspectiva do combate às discriminações raciais e de orientação sexual no atendimento prestado nos serviços.

#### **4.4. Planejamento de Programas e Ações da SPM**

##### **a) Trabalho e Formação Profissional**

A defesa da aprovação do substitutivo do Projeto de Lei de Igualdade no Trabalho (PL nº 4857/2009) no Congresso Nacional é prioridade da SPM. A proposta do anteprojeto de Lei compreende a criação de mecanismos para garantir a igualdade entre mulheres e homens, para coibir práticas discriminatórias nas relações de trabalho urbano e rural, bem como no âmbito dos entes de direito público externo, das empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias. O conceito de igualdade entre mulheres e homens previsto na lei inclui a garantia de tratamento não discriminatório entre mulheres e homens em razão, entre outros fatores, de sexo, orientação sexual, idade, origem, raça e etnia. Além disso, explicita a instituição de políticas, bem como programas e ações de enfrentamento do sexismo, do racismo e da lesbofobia, para assegurar a incorporação da perspectiva de raça, etnia e orientação sexual e da perspectiva geracional nas políticas públicas direcionadas às mulheres.

Outra necessidade apontada pelo GT 09 foi o fortalecimento da dimensão étnico-racial no Programa Pró-equidade de Gênero, uma parceria entre a SPM, a OIT e o UNIFEM. O Programa objetiva promover a igualdade de oportunidades e de tratamento entre homens e mulheres nas organizações de grande e médio porte, por meio do desenvolvimento de novas concepções na gestão de pessoas e na cultura organizacional e considerando-se sempre o recorte étnico-racial. Desde a sua concepção, e até o presente momento, o Programa coordenou e colaborou com um extenso programa de palestras e oficinas com temas relacionados à promoção da igualdade de gênero, violência doméstica con-

tra as mulheres, enfrentamento à violência contra as mulheres e discriminação racial, entre outros. As instituições criaram grupos de trabalho, incluíram temas de equidade de gênero e raça nos editais de concursos, passaram a ressaltar os atributos sexo e cor nos processos de seleção interna, e passaram a dar relevância à comemoração e comunicação de datas alusivas à igualdade de oportunidade entre homens e mulheres, por meio da realização de campanhas e palestras sobre os temas gênero e raça. No que se refere às questões de direitos humanos, ressalte-se o reconhecimento das uniões homoafetivas, que permitem a inclusão dos companheiros e companheiras do mesmo sexo como dependentes e beneficiários/as para fins assistenciais e previdenciários.

Os outros programas implementados na área de trabalho pela Secretaria de Políticas para as Mulheres relacionam-se ao incentivo à ampliação da autonomia econômica das mulheres e incluem: a) Programa Trabalho e Empreendedorismo da Mulher; b) Programa Mulheres Construindo Autonomia na Construção Civil; e c) Programa Trabalho, Artesanato, Turismo e Autonomia das Mulheres. Em cada um desses programas, há priorização de atendimento das mulheres negras e as estatísticas disponíveis demonstram que, de fato, a grande maioria das mulheres beneficiadas nos projetos são mulheres negras.

Finalmente, o desenvolvimento de iniciativas voltadas para a valorização, qualificação e formalização do trabalho doméstico tem se revelado uma área de atuação estratégica para as mulheres negras. Em nível nacional, foi lançada, em abril de 2010, campanha de valorização e respeito aos direitos das trabalhadoras domésticas. Construída a partir de uma parceria entre SPM, Seppir, OIT, Unifem e Fenatrad, a campanha produziu spots de rádio que serão reproduzidos em rádios comerciais, comunitárias, de empresas e outras instituições com o objetivo de ampliar os níveis de formalização das trabalhadoras e fomentar o estabelecimento de condições e relações de trabalho mais dignas e humanas.

#### b) Participação nos espaços de poder e decisão

No que diz às ações para promover a participação das mulheres nos espaços de poder e decisão cumpre ressaltar importantes iniciativas e ações em que se insere a temática de gênero e raça. A Campanha “Mais Mulheres no Poder. Eu assumo este compromisso!”, uma iniciativa do Fórum Nacional de Instâncias de Mulheres de Partidos Políticos e do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, realizada com o apoio da SPM, é um exemplo. Lançada em agosto de 2008, a

Campanha produziu o site [www.maismulheresnopoderbrasil.com.br](http://www.maismulheresnopoderbrasil.com.br), cujo objetivo é, sobretudo, contribuir para o debate acerca da igualdade de gênero nas esferas de poder e decisão, consistindo, portanto, num importante espaço de disponibilização e divulgação de materiais. A partir das propostas apresentadas pelo GT 9, fortaleceu-se a inclusão de materiais que abordem a questão de raça e cor e que evidenciem a conjunção do racismo e sexismo na sub-representação das mulheres negras na política, nos cargos de chefia de empresas, do Executivo, do Legislativo e do Judiciário, nos movimentos sociais, nos sindicatos e em outras esferas de representação e participação.

Outra iniciativa importante refere-se à instalação da Comissão Tripartite, por intermédio da Portaria SPM/PR nº 15/2009 com o objetivo de discutir, elaborar e encaminhar proposta de revisão da Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições. Dentre as sugestões apresentadas à Câmara dos Deputados pela Comissão, encontrava-se a inclusão da identificação de raça ou cor nos formulários de requerimento de registro de candidatos e candidatas<sup>6</sup>. O Relatório desta Comissão foi lançado oficialmente no dia 17 de dezembro de 2009 e a questão de raça e cor foi devida e constantemente explicitada em todo o documento.

### c) Enfrentamento à Violência contra as Mulheres

A atuação da SPM no campo do enfrentamento à violência contra as mulheres é organizada pelo Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, lançado em 2007 e que consiste em um Acordo Federativo entre o governo federal – por meio da Secretaria de Políticas para Mulheres – e os governos dos estados e dos municípios brasileiros. Seu objetivo primordial é a execução de ações que visem à consolidação da política nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres nos estados e municípios para garantir a prevenção e o enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres a partir de uma visão integral deste fenômeno

Importante ressaltar que o Pacto, desde o momento de sua formulação, procurou assegurar um olhar específico para grupos de mulheres que vivenciam

---

6 A proposta foi apresentada nos seguintes termos: “O art. 11 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação: Art. 11A - Nos formulários de requerimento de registro de candidato deve constar campo, de preenchimento obrigatório, reservado a identificação de raça ou cor, conforme critérios adotados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Parágrafo único – O Tribunal Regional Eleitoral dará ampla divulgação, mediante campanhas institucionais informativas, sobre a proporção de candidatos e de candidatas eleitos em conformidade com os critérios estabelecidos no caput deste artigo. (NR)”

situações de maior vulnerabilidade em relação ao fenômeno da violência pela intersecção perversa de fenômenos como o racismo e o sexismo que impõem dificuldades no acesso aos serviços do Estado e no tratamento de qualidade prestado por estas instituições. Nesse sentido, o Pacto definiu como público prioritário de suas ações, as mulheres negras, rurais e índias.

Os trabalhos desenvolvidos ao longo das reuniões do GT 09 levaram a SPM a realizar uma nova análise dos Projetos Integrais Básicos elaborados pelos estados que implementam o Pacto. A ideia foi identificar aqueles estados que explicitamente previam ações voltadas para as mulheres negras e lésbicas e, dessa forma, construir um marco a partir do qual se pudesse articular com os estados a inclusão de novas estratégias para enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia ou o aprofundamento daquelas iniciativas que já estavam previstas nos Projetos Integrais.

Pela análise do conjunto dos Projetos Integrais Básicos, é possível identificar, em relação às demandas para a população negra, a existência de 27 propostas de ações que incorporam a dimensão racial em 12 estados que enviaram projetos (o quadro síntese com detalhamento destas informações encontra-se no anexo deste relatório). As propostas concentram-se, na região Nordeste (73%), seguida de muito longe pelas regiões Sudeste (11%) e Norte (8%).

Mesmo sem se constituírem em uma população prioritária do Pacto, as mulheres lésbicas receberam atenção dos organismos de políticas para mulheres de nove estados, por meio de 20 projetos que tratam especialmente da capacitação de gestores/as. As propostas concentram-se na região Nordeste, que totaliza 45% das ações, seguidas do Sul (30%) e Centro-Oeste (25%). As demais regiões não apresentaram ações para este público específico.

No que diz respeito às ações desenvolvidas no campo da segurança pública, é importante destacar a participação da SPM na 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública promovida pelo Ministério da Justiça, a qual, de forma inédita no Brasil, trouxe o debate da segurança com servidores e gestores da área e sociedade civil. A SPM, com objetivo de garantir espaço democrático para a participação das mulheres na construção de um processo de paz e na transformação das práticas de segurança pública no Brasil, realizou em sete regiões metropolitanas do país o evento “Mulheres – Diálogos sobre Segurança Pública”. Do total de participantes presentes, 69% eram negras e 6% identificaram-se como lésbicas<sup>7</sup>,

---

7 Fonte: Pesquisa Rebouças e Associados.

o que certamente contribuiu para que as dimensões do racismo e da lesbofobia, vivenciadas por estas mulheres na relação com a segurança pública pudessem ser explicitadas e contempladas nas discussões realizadas.

Por fim, vale destacar a existência da Central de atendimento à Mulher – Ligue 180, que funciona como um suporte às ações de enfrentamento à violência desenvolvidas pela SPM. Este serviço tem se revelado um importante instrumento para análise do fenômeno da violência contra as mulheres, pois produz constantemente informações sobre os atendimentos realizados que geram subsídios importantes para o aperfeiçoamento e formulação de políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher. A Central coleta dados cadastrais das mulheres que procuram o serviço, dentre os quais a declaração de raça/cor e a identificação de relações homoafetivas nos casos de violência contra as mulheres. A partir destas informações é possível identificar a prevalência de determinados tipos de violência e as características das denúncias encaminhadas, segundo o pertencimento a grupos raciais específicos e a natureza da relação afetiva (homossexual ou heterossexual). Os dados permitem, ainda, identificar situações de manifestação do racismo, do sexismo e da lesbofobia nos atendimentos prestados pelos serviços da Rede de Atendimento às Mulheres, contribuindo, assim, para o monitoramento das políticas de violência no nível local a partir das perspectivas de raça e orientação sexual.

#### d) Produção de conhecimento na SPM

Uma dimensão importante na estratégia de enfrentamento ao racismo, sexismo e lesbofobia é a produção, fomento e divulgação de dados e indicadores desagregados por sexo, raça/cor e orientação sexual. O Observatório Brasil da Igualdade de Gênero vem desempenhando um papel importante nesse sentido, tendo incorporado a perspectiva étnico-racial transversalmente em todos os seus estudos e pesquisas. A partir dos diálogos realizados com o GT 09, algumas iniciativas mais explícitas de enfrentamento e problematização do racismo foram incorporadas à agenda de trabalho.

Nesse sentido, todos os Grupos de Trabalho do Observatório revisaram suas ações de modo a garantir a incorporação da perspectiva étnico-racial. O GT Indicadores trabalha com a desagregação de todos os dados compilados por raça/cor e incorporou a perspectiva racial nas análises que desenvolveu, ao longo de 2009, sobre o tema foco do ano: mulheres, poder e decisão. Principal

atividade do GT durante este primeiro ano de funcionamento do Observatório, a realização da oficina de modelo lógico para o trabalho com este tema, utilizou-se do conceito do racismo como eixo explicativo central, junto ao sexismo, para a baixa participação das mulheres nos espaços de poder e decisão. Foram elaborados de indicadores de resultado com o objetivo de acompanhar e avaliar a evolução da inserção das mulheres nesses espaços, em particular das mulheres negras e índias. A partir deste conjunto de indicadores o Observatório construirá sua base de monitoramento de forma a dar início ao acompanhamento permanente do tema<sup>8</sup>.

O GT de Políticas Públicas trabalhou, em 2009, na realização de duas avaliações de programas do governo federal<sup>9</sup>, com o objetivo de verificar se, e de que forma, eles contemplam as perspectivas de gênero e raça. Foram selecionados o Programa Luz para Todos, do Ministério de Minas e Energia, e o Plano Nacional de Qualificação Social e Profissional (PNQ), do Ministério do Trabalho e Emprego. Essa avaliação subsidiará a elaboração de materiais de treinamento para gestoras/es públicas/os.

Foi realizada, também, mesa de debate com a Sra. Sueli Carneiro a respeito do tema Mulheres Negras e Poder, em setembro de 2009, a qual contou com a participação das/os integrantes do Comitê de Monitoramento do PNPM. A mesa de debate resultou na publicação de um artigo na primeira edição da Revista do Observatório.

O GT de Comunicação e Mídia tem trabalhado para a incorporação da perspectiva racial no desenvolvimento da metodologia de monitoramento de mídia em curso no âmbito do convênio com a Agência de Notícias sobre os Direitos da Infância (ANDI) em parceria com o Instituto Patrícia Galvão e, mais recentemente, com o Instituto Mídia Étnica, que se incorpora ao projeto com o objetivo de trabalhar a intersecção das perspectivas de gênero e raça<sup>10</sup>. Os primeiros resultados desse trabalho devem ser apresentados em meados de 2010.

Outras iniciativas na área de produção de conhecimentos têm sido desenvolvidas a partir da intersecção dos marcadores de gênero, raça e etnia no

8 Maiores informações sobre as oficinas de modelo lógico podem ser encontrados no Relatório Anual do Observatório, disponível em <http://www.observatoriodegenero.gov.br/menu/publicacoes/relatorio-anual-2009-2010/view>.

9 Estas avaliações foram viabilizadas por meio do Programa Interagencial de Promoção da Igualdade de Gênero, Raça e Etnia, integrante do sistema ONU no Brasil.

10 Esta parceria está se concretizando graças ao apoio do Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA) e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), através do Programa Interagencial de Promoção da Igualdade de Gênero, Raça e Etnia.

contexto do Comitê de Estudos de Gênero e Uso do Tempo. O Comitê, que é coordenado pela SPM, conta com a participação do Ipea, IBGE, OIT e Unifem, e tem por objetivo estimular a incorporação da perspectiva de gênero na produção e análise das informações oficiais do Estado brasileiro. Em todas as atividades desenvolvidas, há a orientação de que a temática racial seja contemplada na produção e na análise de qualquer indicador disponibilizado. Neste aspecto, vale destacar:

- a) Levantamento e análise dos registros administrativos produzidos no âmbito do governo federal: foram analisados os registros do Ministério da Educação, Justiça, Trabalho e Previdência Social e elaboradas propostas de aprimoramento da coleta de informações tanto em relação a gênero, quanto raça;
- b) Estudo da base de dados da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180: foi construído projeto para realização de pesquisa que, a partir do banco de dados de atendimentos realizados pela Central, possa identificar características do fenômeno da violência perpetrada contra as mulheres que procuram o serviço. Entre as diretrizes do estudo encontram-se a análise das perspectivas racial e de orientação sexual a partir dos relatos das mulheres que procuram a Central;
- c) Incorporação de indicadores de gênero e raça no plano tabular de divulgação da Pesquisa Mensal de Emprego (PME/IBGE): a partir da parceria instituída com o IBGE, foi elaborado plano tabular de divulgação mensal de dados da PME que traz um importante conjunto de indicadores com a desagregação simultânea de gênero e raça, possibilitando o acompanhamento sistemático das condições de emprego de mulheres brancas e negras, comparadas a homens brancos e negros.



## 5. SOBRE OS PRÓXIMOS PASSOS

No Brasil, as desigualdades de gênero se inter-relacionam com as desigualdades de raça/cor, orientação sexual e classe. Práticas racistas discriminatórias se mantêm sob uma falsa ideologia de democracia racial, assim como práticas sexistas e lesbofóbicas se reproduzem e se traduzem em violência e desvantagens para as mulheres, produzindo um acúmulo de discriminações que se torna crucial para produzir situações de exclusão e vulnerabilidade para mulheres negras e lésbicas.

Sendo o Brasil um Estado democrático de direito, comprometido com promoção e expansão da cidadania é imprescindível viabilizar e fortalecer mecanismos e estratégias governamentais de políticas públicas que garantam a construção social da igualdade, mediante o enfrentamento a todas as formas de discriminação e violência. As diretrizes e princípios da política do governo expressam o esforço de uma construção coletiva e integradora dessa perspectiva inclusiva, não discriminadora e geradora de uma igualdade social.

Uma ação governamental para enfrentar tais fenômenos necessita assumir um compromisso inovador. Tal compromisso diz respeito, fundamentalmente, a um conjunto de políticas articuladas que rompam com a lógica perversa da discriminação sexista, racista e lesbofóbica. Essa articulação compreende esforços institucionais em diversos níveis de governo somados à contribuição dos/as ativistas dos movimentos feminista e de mulheres e de negros e negras.

O eixo 09 tem como objetivo geral instituir políticas, programas e ações de enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia e assegurar a incorporação da perspectiva de étnico-racial e orientação sexual nas políticas públicas direcionadas às mulheres.

O esforço empreendido pelo governo federal, em parceria com os movimentos de mulheres negras e lésbicas representa, certamente, o reconhecimento de que ainda há uma insuficiente incorporação das questões de raça e orientação sexual nas políticas desenvolvidas para as mulheres. Reafirma, por outro lado, o compromisso do governo com a construção coletiva de ações e programas que promovam a igualdade e melhores condições de vida para todas as mulheres brasileiras, independentemente de cor, raça ou orientação sexual, transformando essas políticas em políticas de Estado.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### Fontes Documentais

Leis e Medidas Provisórias da Presidência da República: Constituição Brasileira, 1988; Lei 10.683 de 28/05/2003;

Política Nacional de Enfrentamento a Violência Contra as Mulheres – SPM, 2007

Cartilha Mais Mulheres no Poder – Eu assumo esse compromisso. Fórum Nacional de Instâncias de Mulheres de Partidos Políticos e Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres, 2008 e 2010.

Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, em 2001, entre outros Acordos e Convenções Ratificados pelo Brasil.

SPM, I e II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, 2004 e 2007; Memórias das reuniões do GT 09 – Secretaria de Planejamento, várias datas.

Ministério da Saúde. Perspectivas de Equidade no Pacto Nacional pela Redução da Mortalidade Materna e Neonatal – Atenção à Saúde das Mulheres Negras, em 2005.

### Artigos e Livros

ARTICULAÇÃO de Mulheres Negras do Brasil. *Construindo a Equidade*. Estratégia para a Implementação de Políticas Públicas para a Superação das Desigualdades de Gênero e Raça para as Mulheres Negras. 2007.

BAIROS, Luiza. Nossos feminismos revisitados. *Revista Estudos Feministas*, v.3, n.2, 1995.

CARNEIRO, Sueli. Mulheres Negras e Poder. *Revista do Observatório Brasil da Igualdade de Gênero*, n.1, 2008.

CASA de Cultura da Mulher Negra. *Violência contra Mulher e Saúde*. Um Olhar da Mulher Negra. São Paulo, 2004.

CHAUÍ, Marilena. *Contra a Violência*. Artigo escrito especial para o Portal do PT, em 21/03/2007.

GONZALEZ, Lélia; HASENBALG, Carlos. *O Lugar de Negro*. Rio de Janeiro: Ed. Marco Zero, 1982.

NASCIMENTO, Ângela Maria. *O Corpo que te afirma e que te negra: um estudo de caso sobre a desigualdade racial na assistência ao pré-natal à mulher negra no Hospital das Clínicas da UFPE*. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal de Pernambuco, Pernambuco, 2005.

REIS, Vilma. *Atuados pelo Estado: As políticas de Segurança Pública Implementadas nos Bairros Populares de Salvador e as Representações dos Gestores sobre Jovens-Homens-Negros*. Dissertação (Mestrado em Ciências Políticas) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Bahia, 2001.

REIS, Vilma. *Uma pilha de cadáveres negros: bom dia direitos humanos! Bom dia nova Bahia*. Irohin. Brasília, jan 2008.

REIS, Vilma; SÁ BARRETO, Vanda; SANCHES, Isabelle. *Ampliando direitos e horizontes: abordagem de gênero, raça e trabalho doméstico. Reflexões sobre a diversidade no Mundo do Trabalho: II encontro de intercâmbio de experiências do Fundo para a igualdade de gênero*. Brasília: Agência Canadense para o Desenvolvimento Internacional - ACIDI/CIDA, p.157-167, 2005

SANT'ANNA, Wânia. *Dossiê das Assimetrias Raciais no Brasil – Alerta para a Elaboração de Políticas*. Rede Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos. 2003.

SANTOS, Castro. O pensamento sanitarista na primeira República: uma ideologia de construção da nacionalidade. *Dados*, v.28, n. 2, pp.193-210, 1985.

SANTOS, Ivair Augusto Alves dos. *Direitos humanos e as práticas de racismo: o que faremos com os brancos racistas?* Tese (Doutorado em Sociologia) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, 2009.

SEADE, Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados. *Mulher e Trabalho*. São Paulo, n.12, 2004.

## **ANEXO 1 – PORTARIA SPM/PR, N.36, DE 07 DE MAIO DE 2009**

A SECRETÁRIA ESPECIAL DE Políticas para as Mulheres no uso de suas atribuições que lhe são conferidas pela Lei 10.683, de 28 de maio de 2003, resolve:

Art. 1º – Instituir Grupo de Trabalho no âmbito do Comitê de Articulação e Monitoramento do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, com a finalidade de elaborar propostas para a implementação do Capítulo 09 do referido Plano, que trata do enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia.

Art.2º – O Grupo de Trabalho será integrado por:

I – Três representantes da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, que o coordenará;

II – Um(a) representante da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial;

III – Um(a) representante da Secretaria Especial de Direitos Humanos;

IV – Duas representantes de entidades do movimento de mulheres negras e lésbicas representadas no Conselho Nacional dos Direitos da Mulher;

V – Cinco representantes do movimento de mulheres negras e lésbicas como convidadas.

§1º – O Grupo de Trabalho poderá convidar representantes de outros órgãos e entidades da administração pública ou de organizações da sociedade civil, para participar de suas reuniões e demais atividades.

§2º – A participação no Grupo de Trabalho é considerada serviço público relevante não remunerado.

Art. 3º – O Grupo de Trabalho deverá apresentar, no prazo de 90 (noventa dias), contados da data da publicação da portaria de nomeação, relatório contendo as propostas para a implementação de um elenco de políticas, programas e ações de enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia e de incorporação da perspectiva de raça/etnia e orientação sexual nas políticas públicas direcionadas às mulheres, contidas no II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.

§ 1º – O prazo de que trata este artigo poderá ser prorrogado por igual período, mediante instrumento da Secretária Especial de Políticas para as Mulheres.

§ 2º – A proposta deverá ser apresentada, discutida e aprovada no Comitê de Articulação e Monitoramento do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.

Art. 4º – Esta Portaria cancela a Portaria nº 16 de 18 de março de 2009.

Art 5º – Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação.

**NILCÉA FREIRE**  
**Secretária Especial de Políticas para as Mulheres**

## **ANEXO 2 – PORTARIA SPM/PR, N.38 DE 14 DE MAIO DE 2009**

**A SECRETÁRIA ESPECIAL DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**, no uso de suas atribuições que lhe são conferidas pela Lei 10.683, de 28 de maio de 2003, e tendo em vista o disposto na Portaria n° 036 de 07 de Maio de 2009,

### **RESOLVE:**

**Art. 1º** - Designar os/as seguintes integrantes para compor o Grupo de Trabalho de Enfrentamento ao Racismo, Sexismo e Lesbofobia, no âmbito do Comitê de Articulação e Monitoramento do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres:

**Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República - SPM, que o coordenará:**

Lourdes Maria Bandeira, coordenadora;

Aparecida Gonçalves; e

Sônia Malheiros Miguel.

**Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial - SEPPIR:**

Eloá Kátia Coelho, titular;

Renata Melo, suplente.

**Secretaria Especial de Direitos Humanos - SEDH:**

Pedro Pontual, titular;

Luiza Borges de Oliveira, suplente.

**Conselho Nacional dos Direitos da Mulher - CNDM:**

Ângela Nascimento - Articulação Nacional de Ongs de Mulheres Negras Brasileiras - AMNB .

Marinalva de Santanna - Liga Brasileira de Mulheres Lésbicas - LBL.

**Art. 2º** - Participarão das reuniões e discussões do Grupo de Trabalho como convidadas: Jurema Werneck, Sueli Carneiro, Vanda Menezes, Vilma Reis e Wânia Santanna.

**Art. 3º** - Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

NILCÉA FREIRE

Secretária Especial de Políticas para as Mulheres

## **ANEXO 3 – PROJETOS INTEGRAIS BÁSICOS (PIB) – QUADRO SÍNTESE**

### **Alagoas**

Capacitação para mulheres quilombolas e índias com enfoque étnico racial; intervenções na área da saúde e educação que abordam a violência de gênero e raça; promoção de atividades que busquem uma conscientização das quilombolas no tocantes aos seus direitos enquanto cidadãs.

### **Bahia**

Realização da 1ª Campanha de enfrentamento a violência para mulheres índias e quilombolas; implementação do Projeto Encruzilhada de Direitos: gênero, raça e enfrentamento à violência contra mulheres e meninas negras na Bahia; formação para professores da rede estadual e municipal em gênero, raça e diversidade cultural.

### **Distrito Federal**

Apoio para a realização de estudos e pesquisas sobre orientação sexual, identidade de gênero, abortamento e mortalidade materna, com o objetivo de permitir uma melhor avaliação na área da saúde da mulher, direcionando de forma mais eficaz as políticas públicas voltadas para o público feminino.

### **Goiás**

Elaboração, implantação e divulgação dos Planos Estadual e Municipais de Enfrentamento da Feminização da Epidemia de AIDS e outras DSTs com recorte de gênero, geração, de etnia, de orientação afetivo-sexual e outras vulnerabilidades; elaboração e implementação de políticas públicas para a população LGBTQI+.

### **Maranhão**

Apoio a projetos de pesquisa sobre a violência de gênero, raça, etnia, orientação sexual e geração; Realização de seminário sobre a Política Estadual de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres Índias, Quilombolas, Negras e Trabalhadoras Rurais; aparelhamento e manutenção do Centro de referência em direitos humanos de prevenção à homofobia Jane Rhandall; realização de pesquisa e monitoramento sobre violência contra mulheres lésbicas.

### **Minas Gerais**

Realização de 30 oficinas de sensibilização sobre direitos sexuais e feminização da AIDS para comunidades quilombolas e rurais.

### **Mato Grosso do Sul**

Realização de estudos e capacitação de profissionais da saúde sobre especificidades da saúde das mulheres lésbicas, bissexuais e mulheres que fazem sexo com mulheres.

### **Pará**

Capacitação de profissionais de saúde para atendimento às mulheres quilombolas e para identificação de diferenças étnico/raciais na saúde, com ênfase na identificação precoce de sintomas da hipertensão arterial, diabetes mellitus e no diagnóstico precoce da anemia falciforme; realização de atividades para melhoria do registro e produção de dados, por meio do Diagnóstico da Situação da Saúde; implementação do Programa de Anemia Falciforme, com ênfase às especificidades das mulheres em idade fértil e no ciclo gravídico-puerperal; consolidação do recorte étnico/racial nas ações de saúde da mulher, no âmbito do SUS.

### **Paraíba**

Implantação de cursos profissionalizantes para mulheres urbanas e rurais em situação de violência e vulnerabilidades sociais, com prioridade para mulheres negras, chefes de família, com baixa escolaridade e acima de 40 anos; formação permanente de profissionais de saúde, assistência social, educação, justiça e segurança para o atendimento e acolhimento humanizado às mulheres, crianças e adolescentes em situação de violência doméstica e sexual e crimes raciais; promoção de pesquisas, estudos e organização de banco de dados estatísticos referentes à violência doméstica e familiar contra a mulher, com recorte de classe, raça/etnia, geração e territorialidade; qualificação das polícias civil e militar para o atendimento humanizado e qualificado no que diz respeito a diversidade humana e suas especificidades de raça, etnia, geração e orientação sexual; capacitação dos profissionais da saúde na área de saúde da mulher índia, rural, negra, cigana e com deficiência; realização de diagnóstico sócio-econômico das mulheres em situação de violência na Paraíba com recorte étnico racial e de geração; divulgação dos programas de crédito e ampliação do atendimento para mulheres rurais e comunidades quilombolas e indígenas em situação de violência, com linhas de crédito para aquisição de equipamentos, assistência técnica, capacitação técnica gerencial e acompanhamento pós crédito; promoção de campanhas educativas sobre sexualidade e direitos sexuais e combate a homofobia e lesbofobia.

### **Pernambuco**

Inclusão das temáticas de gênero e raça nos currículos das escolas da rede pública estadual; fomentar debates sobre a criação e a revisão de leis estaduais e municipais que contribuam para a valorização dos direitos das mulheres, considerando as questões raciais, étnicas, geracionais, de orientação afetivo-sexual, de deficiência, de inserção social, econômica e regional.



### **Rio Grande do Norte**

Formação de agentes públicos em direitos humanos, gênero, raça e etnia; capacitação de mulheres negras, quilombolas, índias, ciganas e religiosas de matriz africana em atendimento às mulheres em situação de violências; realização de Seminário de Prevenção à Saúde, Violência e Combate à Lesbofobia.

### **Rio Grande do Sul**

Elaboração de projetos voltados às comunidades negras, afro-decendentes e quilombolas, beneficiando 24 comunidades, incluindo a questão de gênero; formação, qualificação e instrumentalização em direitos humanos junto às redes sociais e de serviços para o enfrentamento aos agravos e riscos sofridos por mulheres lésbicas em Porto Alegre; fortalecimento das redes sociais no atendimento às demandas das lésbicas e no exercício de sua cidadania; garantia do atendimento das lésbicas na rede básica de assistência social, saúde e outros serviços; promoção do exercício da cidadania das lésbicas em sofrimento que acessem os serviços de atendimento na rede básica.

### **Sergipe**

Garantir, às mulheres em situação de violência, atendimento em serviços especializados de forma qualificada, integral e humanizada, com atenção especial às mulheres negras, índias, do campo, das comunidades quilombolas e das periferias da cidade; garantir e proteger os direitos das mulheres em situação de violência considerando as questões étnico-raciais, geracionais, de orientação sexual, de deficiência; ampliar o conhecimento sobre violência contra as mulheres, considerando sua relação com as temáticas de gênero, raça/etnia, orientação sexual, geração, deficiência e direitos humanos.

### **São Paulo**

Realização de ciclo de palestras para a sensibilização das mulheres quilombolas sobre direitos sexuais e reprodutivos e violência contra a mulher assentada; capacitação de lideranças e desenvolvimento de ações educativas em comunidades de matriz africana.

## **ANEXO 4 – SÍNTESE DAS FALAS E DEMANDAS EXPLICITADAS DURANTE O FUNCIONAMENTO DO GT-09**

A leitura sistemática do conjunto das memórias que registraram as discussões, questões, críticas, sugestões e propostas no decorrer da realização dos encontros do GT-09, possibilitou indicar os principais temas e questões recorrentes presentes nas falas das participantes, que se constituem como fio condutor das demandas do grupo.

Vale lembrar que em cada um destes encontros participaram em torno de 18 a 24 pessoas, algumas a mais que as 14 nomeadas pela Portaria. Dada a extensão das memórias, foram aqui selecionados e transcritos alguns extratos/fragmentos das falas e demandas, consideradas como as mais representativas nestas reuniões.

### **a. Inserção institucional da temática étnico-racial e de orientação sexual nas ações da SPM**

- Questionado o processo de definição da inclusão da temática étnico-racial nas ações da SPM. Embora a ideia da transversalidade/interseccionalidade esteja contemplada no II PNPM, foi considerada ainda ser uma “categoria de passagem”, que não está garantida nas ações. Diferenciação dos conteúdos temáticos do eixo ideológico e destaque para o desafio identitário presente quando se coloca o tema do enfrentamento ao racismo, sexismo e homofobia (19/05/2010).
- Enfatizou-se que a expectativa do Eixo 09 se revela não atendida, pois não se demonstrou priorização. Este processo precisa ser instaurado dentro e fora da SPM e da agenda governamental (19/05/2010).
- Foi questionada a forma como cotidianamente se trabalha a questão racial na SPM e o lugar das mulheres negras e do movimento de mulheres negras, exemplificando que a exigência de Doutorado para as capacitadoras em Editais termina por excluir mulheres ativistas, que acumularam notório saber, mas não tem a escolaridade requerida (19/05/2010).

- Chamou-se atenção a que o grupo foi tardiamente instituído, passados quase dois anos da Conferência (19/05/2010).
- Proposição de se focar mais na SPM e verificar como se poderia fortalecer a capacidade da instituição em assimilar o combate ao racismo como elemento estruturante de uma política para as mulheres que beneficie mais adequadamente todas as mulheres. Momento de pensarmos as questões raciais com a força que o feminismo trouxe para entender o sexismo (19/05/2010).
- Destacou-se uma dispersão da temática étnico-racial nas apresentações, que evidenciaria a ausência de organicidade interna e de institucionalização do tema na SPM (19/05/2010).
- Indicou-se que o II PNPM deve se tornar operativo em relação à dimensão ideológica que o Eixo 09 propõe (19/05/2010).
- Demonstrou-se decepção ao perceber que o tema do racismo encontra-se isolado na SPM e não tem manifestação concreta, dificultando a abordagem das desigualdades intragênero (19/05/2010).
- Reforçou-se que as ações da SPM devem de fato confrontar o *status quo* e explicitamente desvelar o racismo, o sexismo e a lesbofobia. Sugeriu-se a instauração de um mecanismo permanente de redefinição da estratégia e de acompanhamento e que é necessário se rever a forma como a SPM define suas estruturas e prioridades. Perguntou qual é o escopo e a condição da estratégia a ser implementadas (19/05/2010).
- Afirmou-se que se há algum problema de institucionalidade entre as três Secretarias o eixo 09 está morto e que devemos construir uma estratégia, a despeito do nó institucional. (19/05/2010).
- Foi indicada a necessidade de se abrir um diálogo na instituição, para viabilizar que as Secretárias assimilem o compromisso com o combate ao racismo, sexismo e lesbofobia, ou seja, empoderamento do núcleo político da SPM (19/05/2010).
- Foi lembrado que o exercício deste GT é basicamente o de transformar políticas de governo em políticas de estado. Para atingir os gestores que executam estas políticas é importante tanto incidir no imaginário, quanto trabalhar com imagens que fixem o tema (campanha) (04/09/2009).

- Avaliou-se a necessidade de atuação mais efetiva da SPM com o Judiciário o Ministério Público e atuação no Legislativo
- Reforçou-se a importância da atuação da SPM na incidência, na esfera do legislativo e do judiciário, que é essencial para o debate étnico-racial. Lembrou-se que há legislações específicas que interessam às mulheres negras. (09/06/2009).
- Sugeriu-se a necessidade de se fortalecer os quadros políticos da SPM para trabalhar contra a dimensão ideológica e estruturante do racismo associado ao sexismo. Sem esse fortalecimento, a SPM estaria fragilizada para intervir e levar o debate para o governo. (09/06/2009)

#### **b. Demanda de criação de uma institucionalidade “racial” na estrutura da SPM**

- Afirmou-se que a SPM se encontra aquém da experiência histórica do CNDM e reforçou-se a necessidade de se priorizar, assim como de se intitucionalizar um espaço concreto na Secretaria para articular a dimensão do sexismo à do racismo (19/05/2010)
- Foi defendido que esse diálogo não acontecerá sem a criação de uma institucionalidade. E questionou se há recursos para fazer e qual instrumento de maior impacto no curto espaço de tempo ainda disponível (19/05/2010).
- Foi lembrado que há dois exercícios: um para dentro e outro pra fora e que a SPM deve fazer os dois, pois não é possível achar normal trabalhar apenas com pessoas brancas, é preciso sentir um desconforto com isso se há o compromisso com a mudança. “É imprescindível mudar internamente para poder convencer as pessoas”. Afirmou-se que não existe mudança política no Brasil sem se enfrentar o racismo e questionou-se qual a mensagem subjacente ao não se fazer esse trabalho internamente (02/07/2009).
- Sugeriu-se a criação de instâncias internas que possibilitassem superar o tratamento eventual dado à questão racial e um diálogo horizontalizado. Reforçou-se que no contexto de negação do racismo essa atuação da SPM é essencial para as mulheres negras (19/05/2010).

- Foi levantada a questão da institucionalidade, considerando-se a necessidade da SPM de dar visibilidade ao trabalho que vem fazendo, que dê institucionalidade a esta temática como um abre-alas. Toda ação que a Secretaria desenvolva nesta área deve vir em torno de alguns pilares e a hora é de reafirmar estes pilares que deveriam estar estruturados em uma proposta que tenha como desdobramento a atuação junto aos ministérios. O tema mulheres no poder é uma possibilidade de caminho (04/090/2009).
- Sugeriu-se a criação de um Núcleo Pedagógico de Enfrentamento ao Racismo, Sexismo e Lesbofobia responsável pela organização de uma metodologia de constituição de estratégias de enfrentamento do racismo, considerando ser necessária uma ação de caráter pedagógico junto ao Comitê. Proposição de desenvolvimento de uma metodologia de formação a ser coordenada pelo Núcleo Pedagógico (14/10/2009).
- Adoção de ações afirmativas na constituição da SPM e/ou de cotas para mulheres negras na SPM. O sentido de tais ações afirmativas na SPM é para garantir os conteúdos e perspectivas fundamentais (02/07/2009).
- Estabelecer procedimentos de ações afirmativas para mulheres negras e lésbicas nos quadros e colaboradores da SPM [contratos, assessorias, consultorias (14/10/2009)].
- Reforçado como inadmissível que a Secretaria permaneça branca e que não haja um esforço objetivo para seleção e contratação de pessoas negras. “A SPM recomenda uma série de iniciativas às empresas que aderem ao Pró-Equidade, mas quais seriam as consequências disso dentro da SPM?” (14/10/2009).

### **c. Relações mais efetivas e densas entre a SPM e a SEPIR**

- Foi considerado o papel da SPM e da Seppir para se dar organicidade ao eixo 09, pois o caminho não tem se mostrado adequado e a dimensão racial acaba sendo incluída como apêndice. Sugeriu-se um “freio de arrumação” na SPM, isto é, deve-se reconsiderar se a mudança na forma da ação requer a mudança de profissionais, da

agenda, da produção de prioridades e de como são estabelecidas (19/05/2010).

- Destacou-se o contexto de Conferências governamentais e a proximidade da II Conapir, “a qual não está pautando a questão das mulheres negras e de gênero”. Destacou-se a falta de articulação entre a SPM e a Seppir (19/05/2010).
- Entendeu-se que a Seppir deve alocar recursos para a SPM manter as ações para as mulheres negras, índias e ciganas (19/05/2010).
- Enfatizou-se a maneira as mulheres negras se perceberem, desde 2003, com a criação da SPM e Seppir, uma de cada lado da Esplanada, no meio da pista do Planalto, nem lá, nem cá (09/06/2009).
- Sugeriu-se que se reivindique a corresponsabilização da SPM/Seppir para a concretização do Eixo 09 – que atende às demandas das mulheres a nível nacional, ou seja, que a SPM se coloque como parceira, aliada e corresponsável. “A SPM e a Seppir só estarão trabalhando plenamente quando essa agenda não causar desconforto”.
- Entendeu-se que o fato de se ter avançado em termos de políticas para mulheres negras na SPM não exime a Seppir de fazer o seu papel. Há o entendimento de que se a Seppir não executar nada, deverá, ao menos, contribuir com orçamento para as ações que serão executadas pela SPM.

#### **d. Enfrentamento à Lesbofobia – mais atuação no Eixo 09 do II PNPM**

- Questionou-se sobre o desenvolvimento de ações de enfrentamento à lesbofobia, pois o grupo também é para tratar disso (09/06/2009).
- Concordância de que o combate ao racismo e ao heterossexismo tem dimensões políticas diferentes (09/06/2009).
- Lembrou-se que a tendência do grupo foi sempre tratar do racismo e do sexismo e que a lesbofobia não foi tratada de forma adequada. Seria importante, portanto, que esta questão fosse explicitada no conjunto de preâmbulos, dando destaque ao acordo político dos movimentos de mulheres negras e lésbicas, efetivado na II CNPM para a criação do GT (14/10/2009).

## **ESTRATÉGIAS E PROPOSTAS SUGERIDAS PELO GT-09 DURANTE AS DISCUSSÕES OCORRIDAS NOS ENCONTROS**

### **ATUAÇÃO DA SPM: INTERNA E EXTERNA**

- Programas, políticas e articulações: também para dentro da SPM, mas que envolvem diretamente as áreas finalísticas.
- Outras articulações: propostas para fora da SPM que demandam articulações com outros ministérios e com lideranças dos movimentos de mulheres negras. (14/10/2009).
- Destacar as estratégias e institucionalidades necessárias para que funcione uma articulação efetiva tanto internamente na SPM quanto externamente com Seppir e SEDH (19/05/2010).
- Definição de uma matriz ideológica que deve ser considerada nestas ações (racismo, desigualdades intragênero) (19/05/2010).
- Como operacionalizar o trato desta dimensão ideológica no desenvolvimento de ações: que perguntas sempre devem ser feitas na elaboração das políticas, que indicadores devem ser analisados (19/05/2010).
- Como adequar as ações já em desenvolvimento às definições estratégicas definidas: necessidade do freio de arrumação, ou seja, utilizar as propostas do GT para adequar aquilo que já se vem fazendo, afinal as proposições não são apenas para as ações futuras, mas também para aquelas em curso. (19/05/2010).

### **SUGESTÃO DE CAMPANHAS**

- Inclusão de uma campanha em rede televisiva sobre o racismo/discriminação das mulheres negras.
- Reforçar a necessidade de uma peça publicitária para TV; sugere-se que se for de alto custo para as TVs privadas, que seja veiculada nas TVs públicas (Educativas).
- Vincular um olhar diferenciado para cada tema, lembrando que a negação da identidade negra é muito forte (09/06/2009).

### **SUGESTÃO DE EDITAIS**

- Falta expressiva de uniformidade entre os Editais em relação a questão racial.
- Necessidade de um trabalho que garanta uniformidade de referência para regular ações de enfrentamento ao racismo, sexismo e lesbofobia.
- Todos os Editais devem reportar-se, preferencialmente, à condição das mulheres negras e lésbicas.

### **SUGESTÃO DE ESTUDOS DE CASO DOS PROGRAMAS/AÇÕES DA SPM**

- Necessidade de realizar estudos de caso dos programas da SPM diante de cada realidade, pois isto permitirá que se faça tanto a discussão, como de produção de indicadores com recorte racial. (09/06/2009);
- Estudos de Caso: possibilita pensar em mecanismos de indução e indicadores mais explícitos (09/06/2009).
- Realização de uma oficina com o Comitê sobre uma linha de vida das mulheres negras brasileiras com o objetivo de criar um mapa conceitual em torno de definições fundamentais à ação institucional de enfrentamento ao racismo (14/10/2009).

### **OUTRAS ARTICULAÇÕES DA SPM**

- Proposta de um concurso público para garantir profissionais, que criasse uma figura permanente dentro do Estado de formação especializada, gestoras de gênero (17/07/2009).
- Articulações mais efetivas entre políticas de combate à violência e autonomia no mundo do trabalho: diálogos de segurança pública- Mulheres da Paz (14/10/2009).
- Mapeamento situacional das ações executadas por cada ministério: por exemplo, como se tem pensado no PPA a questão de gênero e raça e o perfil das mulheres negras beneficiadas nos programas ministeriais (14/10/2009).