

IGUALDADE

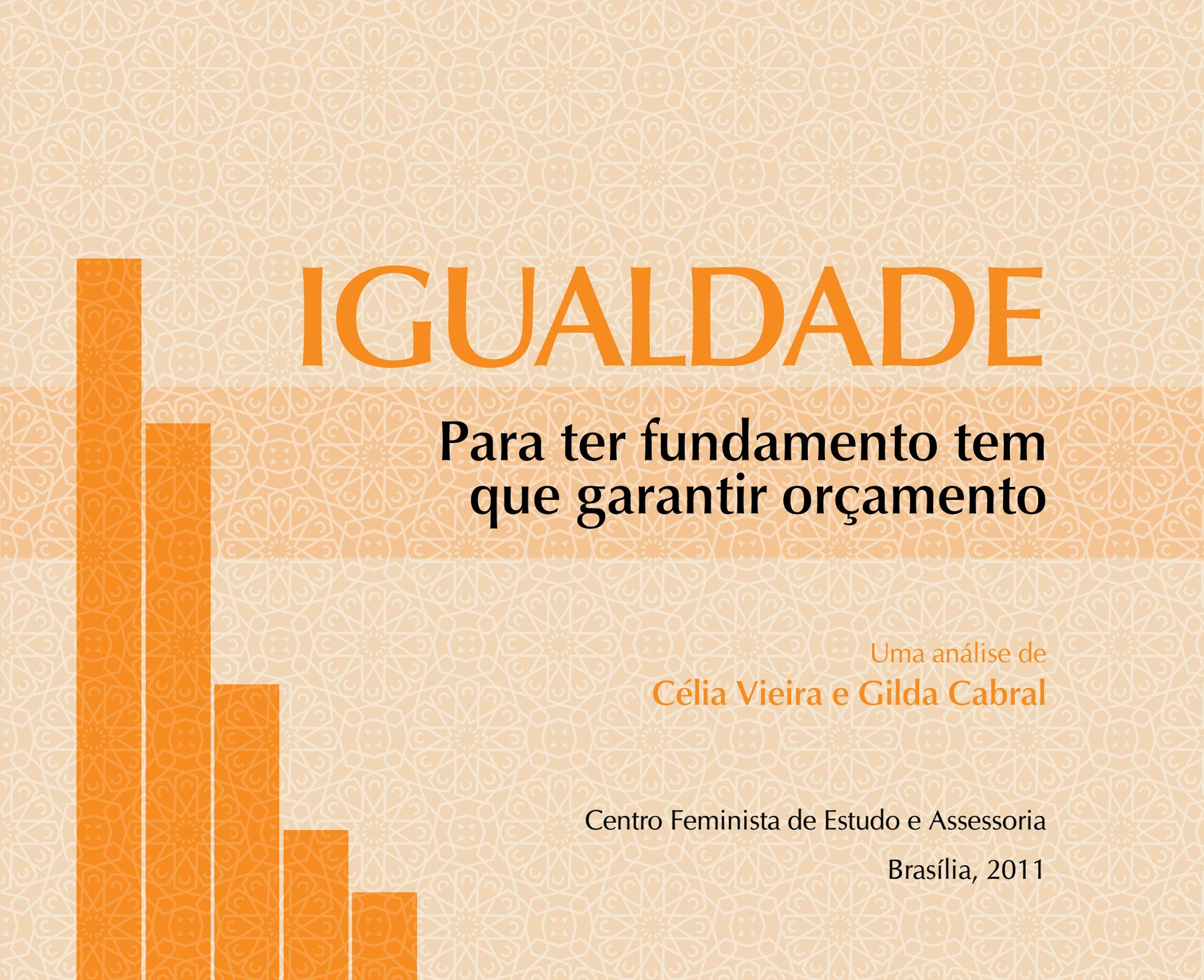
Para ter fundamento tem
que garantir orçamento

Uma análise de
Célia Vieira e Gilda Cabral

CFEMEA

IGUALDADE

**Para ter fundamento tem
que garantir orçamento**



IGUALDADE

**Para ter fundamento tem
que garantir orçamento**

Uma análise de
Célia Vieira e Gilda Cabral

Centro Feminista de Estudo e Assessoria

Brasília, 2011

CFEMEA, 2011

FICHA TÉCNICA

Igualdade: para ter fundamento tem que garantir orçamento

Textos: Célia Vieira e Gilda Cabral

Revisão final: Célia Vieira e Daniela Lima

Projeto gráfico e diagramação: Ars Ventura Imagem & Comunicação



Centro Feminista de Estudo e Assessoria

Endereço: SCS Quadra 02, Edifício Goiás – sala 602/04

Brasília – DF – 70317-900

Telefone: (61) 3224-1791

www.cfemea.org.br

APOIO

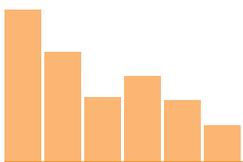
Fundo de Igualdade de Gênero – FIG/ONU Mulheres, no âmbito do projeto “Mais Direitos e Mais Poder para as Mulheres Brasileiras”, executado mediante consórcio que reúne o CFEMEA, Coletivo Leila Diniz, Cunha – Coletivo Feminista da Paraíba, Geledés – Instituto da Mulher Negra, Instituto Patrícia Galvão, Redeh – Rede de Desenvolvimento Humano, SOS Corpo – Instituto Feminista para a Democracia e a Secretaria de Políticas para as Mulheres – SPM.

Fundação Ford

Fundação Heinrich Böll

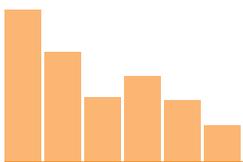
MDG 3 – Fundo Holandês para a meta do Milênio 3 (MDG 3 Fund)





ÍNDICE

APRESENTAÇÃO	7
INTRODUÇÃO	9
VISÃO GERAL	11
1 DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA	21
2 SEGURIDADE SOCIAL	57
3 AUTONOMIA ECONÔMICA DAS MULHERES	89
4 EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTES	125
5 INFRAESTRUTURA URBANA	133
6 TEMAS ESPECIAIS	139
EMENDAS ELABORADAS PELO CFEMEA	145
ANEXO	177



APRESENTAÇÃO

Querida leitora e companheira de luta,

O Centro Feminista de Estudos e Assessoria há anos fiscaliza e monitora as políticas públicas direcionadas ao enfrentamento das desigualdades vividas pelas mulheres, em especial os recursos orçamentários e sua execução. Diversas análises são elaboradas todos os anos pelo CFEMEA para a avaliação e acompanhamento dos avanços e retrocessos dos recursos previstos e também do andamento e execução das verbas do ano.

Para este quadriênio não seria diferente – principalmente no governo da primeira mulher Presidenta da República –, o CFEMEA elaborou esta análise que encontra-se em suas mãos sobre o Plano Plurianual 2012-2015 e o orçamento para o próximo ano, além de algumas considerações a respeito da execução orçamentária parcial de 2011. O documento faz uma análise do projeto do novo Plano Plurianual (PPA) que chegou ao Congresso no final de agosto repleto de mudanças significativas. E sob o nosso ponto de vista feminista e antirracista é que apontamos nesta análise as diversas contradições deste Plano: avanços e recuos em termos de enfrentamento das desigualdades vividas pelas mulheres.

Para se ter uma ideia, o projeto de lei do PPA 2012-2015 não reafirma o compromisso de incorporar entre suas diretrizes a redução das desigualdades de gênero e étnico-racial e tampouco

faz qualquer menção às mulheres. Por outro lado, o Anexo 1 desse mesmo PPA, responde a várias demandas da luta feminista por políticas públicas nos seus programas temáticos. As formulações do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (2004-2007 e 2008-2011) foram incorporadas e, em vários momentos, aperfeiçoadas e traduzidas em indicadores e metas no projeto do PPA 2012-2015.

Em relação ao orçamento das ações para o enfrentamento das múltiplas formas de desigualdade vividas pelas mulheres, ainda há muitas interrogações. Se o governo tornar transparente o gasto com cada um dos objetivos e metas dos 65 programas temáticos que integram o PPA, não resta dúvida que vamos saber melhor qual volume de recursos orçamentários vai ser investido nesse sentido e, então, vamos ter um avanço qualitativo. Mas por enquanto, estamos longe disso. Como não há correspondência direta entre Objetivos, metas e Iniciativas com o gasto orçamentário, ficou muito difícil analisar a adequação dos recursos para determinada ação e política do governo.

O que nos deixou apreensivas em relação ao financiamento das políticas públicas para a igualdade é a redução do orçamento da Secretaria de Políticas para as Mulheres e da Secretaria de Promoção de Políticas para a Igualdade Racial. O Projeto de Lei Orçamentária para 2012 em comparação ao orçamento de 2011, reduz em 31,3% os recursos para a SPM, e em 67% os recursos

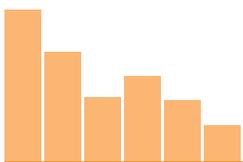
para a SEPPIR. Ao mesmo tempo, observa-se que a prioridade para honrar os compromissos com o pagamento da dívida pública, em detrimento da aplicação em políticas públicas, inclusive através da geração de superávits primários, se mantém. Prevê-se que quase um quarto do orçamento efetivo previsto para 2012 serão destinados ao pagamento de juros e encargos da dívida

Mas enxergamos também os avanços no que convém aos direitos das mulheres, como por exemplo, melhor definição dos indicadores (de gênero e raça) dos programas temáticos; objetivos mais detalhados e metas quantitativas e qualitativas mais claras e específicas; leis, decretos e portarias orientando

os gestores e conta com recursos e servidores capacitados: gestores de políticas públicas.

A nossa proposta, *car@ leitor@*, com essa publicação é ampliar a luta e o debate sobre o orçamento público. Intervir e participar na elaboração dos Planos Plurianuais, nos Projetos de Leis Orçamentárias Anuais, assim como nas Diretrizes Orçamentárias. Fiscalizar, monitorar a execução do orçamento e os recursos previstos para que as mulheres tenham em seu cotidiano uma vida com igualdade de direitos.

Boa leitura!!!



INTRODUÇÃO

“Metemos a nossa colher em tudo o que diz respeito às nossas vidas, aos nossos direitos. Como a política econômica, o orçamento público e as políticas públicas dizem respeito aos nossos direitos, nós queremos participar e decidir sobre elas”

Guacira César de Oliveira, diretora do CFEMEA

Importantes avanços podem ser observados na dimensão de gênero da cidadania brasileira a partir do processo de redemocratização e especialmente nos últimos anos, tanto do ponto de vista institucional, como na mudança na vida das mulheres.

Mas, expressando os inúmeros desafios ainda por conquistar, o título do capítulo ODM 3 – Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres é “Indicadores Confirmam Persistência da Desigualdade de Gênero em Diversas Áreas”, que ilustra a distância de alcançarmos as metas propostas pelo Brasil nesse campo. O Relatório Nacional de Acompanhamento 2010 ainda afirma:

“Os resultados globais demonstram que, apesar dos importantes avanços conquistados, ainda há muito a ser feito..... No entanto, os avanços são desiguais. O gênero, a raça, a etnia e o local de nascimento de uma criança

*brasileira ainda determinam, em grande parte, suas oportunidades futuras”.*¹

O novo PPA para o período de 2012-2015 deve dar respostas concretas a essas questões. E como afirma Guacira Oliveira às mulheres querem participar e decidir sobre elas.

Encarar a desigualdade de gênero e racial é uma questão inadiável para o Brasil. O planejamento do governo federal, para além do impacto direto de suas políticas, tem papel fundamental por sua capacidade de influenciar e repercutir suas iniciativas nos governos estaduais e municipais. Assim, ao considerar a perspectiva de gênero e raça na elaboração de seu Plano Plurianual – PPA muito colabora para a construção de um país mais justo e igualitário.

Nesse sentido, o presente estudo pretende analisar, na perspectiva das mulheres, o projeto de lei do Plano Plurianual para 2012-2015 e projeto de lei do Orçamento 2012. No primeiro capítulo pretende-se apresentar uma visão geral desses instrumentos, além de rápidas considerações a respeito da execução orçamentária do Orçamento Mulher 2011.

¹ Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – Relatório Nacional de Acompanhamento – Brasília: Ipea, 2010.

A seguir são analisados um conjunto selecionado de programas temáticos da proposta de PPA 2012-2015, organizados segundo os seguintes temas:

1. Direitos Humanos
2. Seguridade Social
3. Autonomia Econômica
4. Educação, Cultura e Esportes,
5. Infraestrutura Urbana
6. Temas Especiais

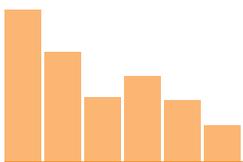
Alguns Programas são analisados de forma mais alongada, considerando as mudanças ocorridas no PPA 2012-2015, os indicadores, os principais objetivos que dialogam com a perspectiva da igualdade de gênero e racial e de política para as mulheres. Também são apresentados os programas, ações e valores previstos para 2012 e uma rápida análise sob a execução orçamentária em 2011.

Nos demais são apresentados as interfaces mais evidentes com as temáticas de gênero e racial e em alguns casos denunciando

a ausência dessas dimensões em programas fundamentais para a conquista da igualdade.

Ao final é apresentado o conjunto de propostas de emendas elaboradas ao projeto de lei do PPA 2012-2015 e ao Projeto de Lei Orçamentária 2012, que foram elaboradas pelo CFEMEA, a partir de debates realizados na Articulação de Mulheres Brasileiras e no movimento feminista em geral.

Fato inédito desse planejamento das políticas públicas para os próximos quatro anos, é se ter no comando três poderosas mulheres: a presidenta, a ministra do Planejamento e a secretária da Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégico – SPI. Esperamos que faça toda a diferença tal situação e que, ao planejar a ação governamental se considere as desigualdades de gênero, raça e etnia. Mais ainda, esperamos que para além das boas intenções retratadas no novo PPA, a ação governamental priorize o monitoramento da execução de suas políticas e abra espaço para a colaboração e ações conjuntas com a sociedade, efetivando a democratização do processo orçamentário.



VISÃO GERAL

O governo da presidenta Dilma Roussef inova na maneira de planejar as políticas públicas. Criadas pela Constituição Cidadã, as peças orçamentárias – PPA, LDO e LOA vêm se aperfeiçoando a cada ano. Nessas duas últimas décadas tivemos dois momentos importantes em relação ao modelo adotado para o Plano Plurianual do governo federal. Em 2000, com a definição do esquema incorporado nos últimos três planos e a proposta atual do PPA 2012-2015 onde se observa avanços importantes no desenho do projeto, a partir do aprendizado dos planos anteriores e também em função dos limites do modelo anterior. Talvez o ponto mais importante fosse a pouca, ou nenhuma, preocupação com os resultados, ou seja, com a garantia que a política pública fosse executada e avaliada na perspectiva do cumprimento dos objetivos previamente definidos. Segundo o Poder Executivo, o foco do novo PPA deve ser voltado para os resultados que trará para a sociedade. Nesse sentido, o plano está estruturado a partir de um conjunto mais limitado de programas, que são estruturados a partir de indicadores e objetivos, que se desdobram em metas e iniciativas, bem como informações sobre a regionalização da atuação do governo central.

Destaque-se também a intenção manifesta no PPA 2012-2015 de ampliar a participação e o controle social no planejamento, monitoramento e avaliação das políticas públicas. A expectativa do movimento social é de avanços em termos da democratização do processo orçamentário e de que a construção dos mecanismos de

monitoramento e avaliação se dê de forma conjunta e compartilhada, sob pena de repetir a descontinuidade dos processos anteriores.

O novo PPA traça um cenário macroeconômico otimista para os próximos quatro anos, a despeito da crise econômica mundial. A estimativa governamental é que o crescimento do PIB acelere de 4,5% em 2011 para 5% em 2012, atingindo o patamar de 5,5% a partir de 2013, e a taxa de inflação de 4,8% em 2012. Tal cenário é construído a partir da compreensão que:

“O Brasil reúne condições especiais possui uma base industrial diversificada; produção agropecuária competitiva; conta com a disponibilidade de recursos naturais (terra e água) e energéticos (petróleo e fontes renováveis como hidroeletricidade e etanol) e possui expressivo contingente populacional a ser incorporado ao mercado de consumo”.

O governo da primeira presidenta tem como norte para os próximos quatro anos o aprofundamento do modelo de consumo e produção em massa, orientação do governo federal desde 2003. Por outro lado, as informações do Bacen dão conta que os agentes econômicos têm expectativas de crescimento econômico menor e uma inflação maior do que o PLOA 2012, em grande parte devido à desaceleração da economia mundial, hipótese corroborada especialmente no caso dos dois primeiros anos pela análise das

tendências na Nota Técnica das Consultorias de Orçamento do Congresso Nacional.

Para os próximos quatro anos a estimativa de recursos é de cerca de R\$ 5,4 trilhões, o que significa um crescimento de 38% relativamente ao previsto no PPA 2008-2011, em termos reais. Desse total, 68% têm como fonte o orçamento fiscal e da seguridade social, 7% o orçamento de investimentos das estatais e 25% recursos extraordinários, advindos de agências oficiais de fomento, parcerias com o setor privado, plano de dispêndios globais das estatais etc.

A orientação para reduzir o número de programas do PPA resultou em 65 Programas Temáticos e 55 outros na área de gestão, manutenção, operações especiais. Os 65 Programas Temáticos se desdobram em 491 Objetivos e 2.503 Iniciativas e respondem por R\$ 4,5 trilhões, distribuídos segundo as áreas temáticas, conforme mostra a tabela 1.

Tabela 1

Área	Valor(R\$ bilhões)	Participação Relativa
Social	R\$ 2.580	56,8%
Infraestrutura	R\$ 1.194	26,3%
Desenvolvimento Produtivo e Ambiental	R\$ 663	14,6%
Especiais	R\$ 104	2,3%
Total	R\$ 4.541	100%

Ressalte-se que o destaque da área social decorre dos recursos alocados com a Previdência, responsável por cerca de 31,5% do total dos recursos destinados aos Programas Temáticos.

Numa avaliação preliminar o esforço de redução do número de programas parece não ter sido adequado as reais necessidades.

A crítica se baseava na constatação que um número excessivo de programas geravam uma série de problemas de gestão, acompanhamento e controle de sua execução. De fato, os dois PPA's da era Lula eram "generosos" quanto ao número de programas: o primeiro com 374 programas e o segundo com 303. A preocupação apresentada tem relevância no contexto da definição de prioridades estratégicas. Mas, a redução do número deve se associar primeiramente ao melhor desenho dos programas na resposta aos objetivos estratégicos propostos. Relatório do Fórum Interconselhos já apresentava a preocupação de que o conjunto de programas propostos não é suficiente para o enfrentamento de todos os macrodesafios apresentados. A análise de um conjunto expressivo de programas nos leva a afirmar o acerto em vários casos, mas também os limites encontrados em muitos outros, programas que se caracterizam como ajuntamento de políticas, ou que apresentam nível de agregação extremamente intenso, como é o caso do SUS com 120 ações, de áreas tão distintas como vigilância sanitária, saúde mental, SAMU, Atenção Básica, o que dificulta a agilidade na recuperação seletiva das informações de forma a facilitar o monitoramento da execução dessas ações orçamentárias. Como não se alterou a Funcional Programática, adequando-a ao novo modelo e nem se fez a correspondência direta entre Objetivo-Meta-Iniciativa com o gasto orçamentário, está muito difícil, em alguns casos até mesmo inviável, analisar a adequação dos recursos para determinada ação e política do governo. É necessária a incorporação da codificação dos objetivos e iniciativas na lei orçamentária 2012, nos termos do PPA 2012-2015, de forma a possibilitar a ligação entre as duas peças do ciclo orçamentário.

Reconhecemos na atual proposta de Plano Plurianual, avanços no desenho dos atributos, especialmente quanto aos indicadores,

às Ações, metas e Objetivos, que em muitos casos estão melhor definidos e delimitados e também há um esforço no sentido de qualificar melhor o público a quem se destina a ação governamental. Essa maior clareza facilita o monitoramento e viabiliza a definição de indicadores e a produção de informações. Além do acesso aos dados, é necessário transparência para viabilizar o acompanhamento real da execução orçamentária da União. Esse monitoramento é que fornecerá os elementos para a incidência política dos movimentos sociais no processo orçamentário.

Na perspectiva das mulheres o novo Plano apresenta alguns avanços, mas também alguns recuos. Na contramão do disposto nas dimensões estratégicas dos dois últimos PPA's, a partir de demanda do movimento de mulheres, que reconhecendo o caráter estruturante das desigualdades de gênero, raça e etnia deixavam evidente a orientação pela busca da igualdade dessas dimensões, o governo propõe uma visão de futuro que incorpora a categoria generalista "igualdade social".

"O Brasil quer ser reconhecido:

- Por seu modelo de desenvolvimento sustentável, bem distribuído regionalmente, que busca a igualdade social com educação de qualidade, produção de conhecimento, inovação tecnológica e sustentabilidade ambiental;
- Por ser uma Nação democrática, soberana, que defende os direitos humanos e a liberdade, a paz e o desenvolvimento no mundo".

No mesmo sentido, o projeto de lei do PPA 2012-2015 também não reafirma o compromisso de incorporar entre suas diretrizes a redução das desigualdades de gênero e étnico-racial, que conforme

dados constantes na Mensagem Presidencial que o encaminha, ainda são persistentes e estruturantes da exclusão social no Brasil:

"Nos últimos anos, o processo de inclusão social e redução das desigualdades retirou milhões de brasileiros da pobreza. Todavia, o perfil daqueles que ainda se encontram em situação de extrema pobreza indica que há segmentos mais vulneráveis, como a populações feminina e negra".

O Ciclo Orçamentário que vai se iniciar pela primeira vez sob o comando de uma mulher na Presidência da República precisa confirmar as diretrizes para o enfrentamento das desigualdades de gênero e étnico-raciais, por isso o movimento de mulheres apresentou emenda nesse sentido.

Crítica recorrente nos Planos anteriores, a perspectiva da igualdade de gênero e raça ainda aparece de forma muito incipiente nos Indicadores, Objetivos, metas e Iniciativas propostos, mas se constatam avanços nesse sentido, como podem ser observado na tabela 2.

Tabela 2: Consulta de palavras chaves nos anexos de programas finalísticos e temáticos

Palavras Chaves	PPA 2008-2011	PPA 2012-2015	Var%
Mulher	52	287	452%
Gênero	39	65	67%
Racial	13	46	254%
Negro	12	52	333%
Indígena	45	241	436%
Quilombo	30	58	93%

A tabela 3 apresenta a mesma consulta, especificando a incidência de palavras chaves por programa. Observa-se em 18 programas dos 65 a presença das palavras mulher ou gênero, 28% dos programas, e em 14 programas as palavras racial ou negro, 22% do total. Apenas 11 programas apresentam as duas dimensões da desigualdade, significando 17% dos programas. Vale ressaltar a forte presença da palavra mulher nos programas vinculados ao desenvolvimento agrário e a tímida presença na maioria dos programas. Além disso, destacam-se a ausência nesse quadro de programas como Micro e Pequenas Empresas, Turismo, fundamentais para a autonomia econômica das mulheres, entre outras ausências importantes.

Por outro lado, em muitas das vezes a inclusão de tais palavras ocorrem em metas que não especificam e nem se comprometem com quantitativos, prazos ou local de sua realização. São expressões como “apoiar”, “contribuir”, “fomentar”, “articular” e tantos outros termos que demonstram a boa intenção governamental, mas não sua ação real para implementação de políticas que promovam a igualdade.

Os avanços decorrem do processo de incorporação do enfrentamento às desigualdades de gênero, raça e etnia, construídos a partir das duas Conferências Nacionais e consolidados nos dois Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres. Mas, como se vê muitos desafios ainda estão postos para a incorporação dessa dimensão no conjunto das políticas públicas.

Prioridades do Projeto de lei Orçamentária para 2012

O Projeto de Lei Orçamentária para 2012 prevê um montante de R\$ 2,23 trilhões, dos quais R\$ 653,3 bilhões referem-se ao

Tabela 3: Consulta de palavras chaves no anexo de programas temáticos PPA

Programas Temáticos	Mulher	Gênero	Racial	Negro
Agricultura Familiar	30	1		
Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)	9		1	
Autonomia e Emancipação da Juventude	1	3	3	7
Cidadania			1	
Cultura				3
Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária	8			
Educação Básica	1	1		3
Educação Profissional e Tecnológica	4	1		
Educação superior				1
Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial	5	5	34	29
Esportes e Grandes Eventos Desportivos		2		
Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	3	3	2	
Pesca e Aquicultura	2			
Política Externa	1	1	1	
Políticas para as Mulheres: Enfrentamento à Violência e Autonomia	198	35	1	2
Previdência Social		1		
Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente			1	
Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígena	1	3		
Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária	8	2		
Segurança Alimentar e Nutricional	4			
Segurança Pública com Cidadania	5		1	3
Trabalho, Emprego e Renda	5	6	1	3
	287	65	46	52

refinanciamento (rolagem da dívida), significando que o Orçamento da União efetivo situa-se em R\$ 1,57 trilhão. Tal valor significa uma elevação de 14,8% relativamente a 2011. O Orçamento Fiscal e da Seguridade devem crescer em 16,1% enquanto o Orçamento de Investimento das Empresas Estatais deve ser reduzido em 0,7%.

A orientação da política fiscal se mantém, com a geração de superávits primários com o objetivo de honrar com os compromissos com o pagamento de juros e encargos da dívida e contribuir para a redução da relação dívida/PIB ao longo do tempo. Nesse sentido, os recursos alocados para o pagamento das despesas financeiras em seu conjunto também apresentam crescimento. As despesas com pagamento de juros são menores que a previsão de 2011 em 17,2%, situando-se em R\$ 140,57 bilhões. Já os gastos com amortização efetiva da dívida foram elevados em 61,5%, passando de R\$ 78,29 bilhões para R\$ 128,09 bilhões. Os recursos previstos para cobertura do Resultado Negativo Apurado no Banco Central do Brasil sofreram substancial elevação e 255,6% relativamente a 2011, atingindo o valor de R\$ 92,85 bilhões. Se somarmos esses valores chega-se a um total de R\$ 361,51 bilhões, o que representa 23% do Orçamento da União efetivo.

Os resultados dessa política no montante da dívida pública são evidentes¹:

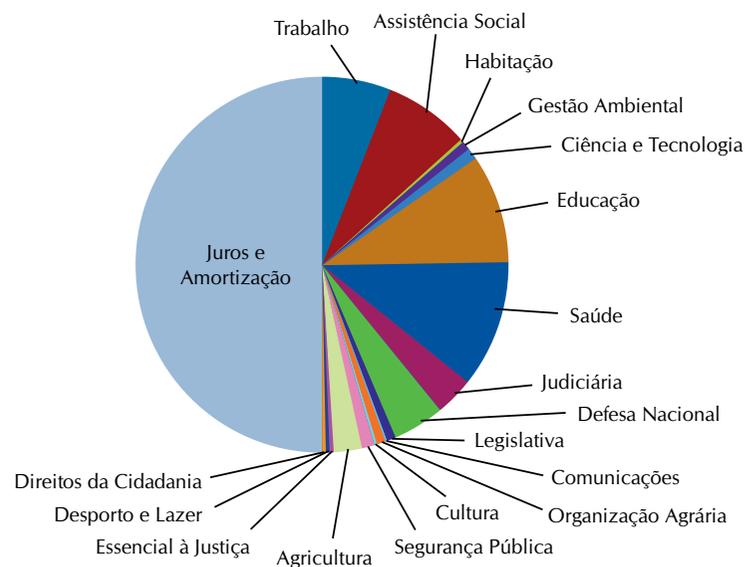
“A dívida líquida do setor público era de 60,4% do PIB em dezembro de 2002 e estava, em julho de 2011, em 39,4% do PIB. Tal redução decorreu de superávits

1 Congresso Nacional. Nota Técnica Conjunta nº 08 COFF/CD, CONORF/SF. Subsídios para a Apreciação do Projeto de Lei Orçamentária para 2012 (PLN nº 28/2011).

primários médios superiores a 3,3% do PIB ao ano e da redução da parcela de juros líquidos devidos sobre a dívida pública. Os dados do Banco Central mostram que esses juros representaram 8,5% do PIB em 2003, e passaram a 5,7% do PIB acumulados nos 12 meses encerrados em julho de 2011”

Os resultados na vida das mulheres e homens brasileiros e no acesso aos seus direitos e aos serviços públicos correspondentes também o são. Para se ter uma ideia, esse valor pode ser comparado à soma dos valores previstos com as funções listadas no gráfico 1.

Gráfico 1: comparativo despesas com juros e amortizações da dívida e funções selecionadas



Fonte: PLOA 2012 – elaboração própria

São destinados aos 65 Programas Temáticos cerca de 44,9% do Orçamento da União efetivo para o próximo ano e 55,1% são destinados aos 56 Programas de Gestão e Manutenção e Programas de Operações Especiais.

A tabela 5 traz o resumo das informações dos Programas Temáticos, agrupados por área conforme proposta do Executivo e seus respectivos valores previstos no PLOA 2012. São destinados aos 25 Programas da área Políticas Sociais R\$ 527,9 bilhões, representando 74,8% dos recursos dos Programas Temáticos. Para 15 programas da área de Políticas de Infraestrutura que são destinados 18,7% dos recursos. O restante dos recursos ficam para os 18 programas de Desenvolvimento Produtivo e Ambiental e para os sete classificados em Temas Especiais.

Conforme proposta do PLOA 2012, 95,7% dos recursos destinados às políticas sociais são alocados em sete programas listados na tabela 6, totalizando R\$ 505,4 bilhões. Os R\$ 22,5 bi restantes, que representam 4,27%, são distribuídos nos outros 18 programas que integram o grupo das políticas sociais, o que significa recursos insuficientes para, por exemplo, a área de segurança pública, bem como para garantir os direitos humanos e de cidadania.

Conforme a Lei 12.382/2011, o salário-mínimo foi reajustado em 13,6%, significando um aumento real de 7,49%, alcançando R\$ 619,21. Tal valor deve ultrapassar a marca de \$ 370,00 dólares.

As dotações destinadas às três secretarias transversais apresentaram quedas substantivas no PLOA 2012, conforme observa-se na tabela 7.

Os já minguados recursos destinados à Secretaria de Políticas para as Mulheres passam de R\$ 109 milhões em 2011, para apenas R\$ 74,9 milhões em 2012, o que significa uma redução de 31,3%. A principal redução se deu na ação 8362 Apoio a

Tabela 4: PLOA 2012, segundo tipologia dos Programas

Quantidade Programas	Especificação	Valor R\$ bilhões	%
65	Total Programas Temáticos	706,0	44,9%
56	Total programas de gestão e manutenção e programas de operações especiais (exclusive refinanciamento da dívida)	865,8	55,1%
121	Total PLOA 2012	1.571,8	100,0%

Tabela 5: PLOA 2012 – Programas Temáticos segundo área de atuação

Quantidade Programas	Programas Temáticos por Área	Valor R\$ bilhões	%
25	Políticas sociais	527,9	74,8%
15	Políticas de infraestrutura	131,8	18,7%
18	Políticas de desenvolvimento produtivo e ambiental	28,4	4,0%
7	Políticas e temas especiais	17,9	2,5%
65	Total Programas Temáticos	706,0	100,0%

Tabela 6:

Programas Temáticos	Valor R\$ bilhões
2061 – Previdência Social	309,3
2015 – Aperfeiçoamento do SUS	67,9
2071 – Trabalho, Emprego e Renda	40,4
2037 – Fortalecimento do SUAS	31,6
2030 – Educação Básica	26,8
2019 – Bolsa Família	19,3
2032 – Educação Superior – Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão	10,1

Tabela 7: comparativo da dotação prevista ploa 2012 e história orçamentária recente

UNIDADES	Secretarias Transversais (R\$ mil)					Var % – PLOA 2012 comparado com			
	Lei + Crédito 2010	Empenhado 2010	PLOA 2011	LOA 2011	PLOA 2012	Lei + Crédito 2010	Empenhado 2010	PLOA 2011	LOA 2011
20122 – Secretaria de Política para as Mulheres	89.716	75.849	55.127	109.019	74.907	-16,5	-1,2	35,9	-31,3
20126 – Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	69.826	42.634	34.450	94.767	31.317	-55,1	-26,5	-9,1	-67,0
20121 – Secretaria de Direitos Humanos	239.294	165.181	191.653	228.117	81.812	-24,0	10,1	-5,1	-20,3

iniciativas de Referência nos Eixos Temáticos do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres com queda de 87%. Em 2011 sua dotação é de R\$ 37,3 milhões, valor já insuficiente, e a previsão para 2012 é de apenas R\$ 4,9 milhões. O movimento de mulheres elaborou emendas objetivando sua elevação, não só resgatando o valor previsto em 2011, mas garantindo sua expansão.

A Mensagem Presidencial apresenta ainda um conjunto de dados que evidenciam a gravidade e a persistência das desigualdades raciais no Brasil, nos índices de extrema pobreza, no mercado de trabalho, na educação, nos números da violência, entre outros. Mas, a situação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial é ainda pior com uma queda de 67% no PLOA 2012. A principal redução se deu na ação 8362 Apoio a iniciativas para a Promoção da Igualdade Racial, com queda de 92,4%. Em 2011 sua dotação é de R\$ 57,151 milhões, valor já insuficiente, e a previsão para 2012 é de apenas R\$ 4,350 milhões. Também foi elaborada emenda visando a ampliação dos recursos da SEPPIR.

A perspectiva da incorporação pelas demais políticas públicas da transversalidade da temática de gênero, raça e etnia e de política para as mulheres está colocada, mas a SPM e a SEPPIR tem um papel estratégico na execução direta e indireta, na promoção das políticas para as mulheres, na perspectiva da igualdade de gênero, em articulação com os estados, DF, municípios e entidades sem fins lucrativos, na articulação com as demais áreas do governo federal e na articulação internacional

Os Programas de Políticas para as Mulheres: Enfrentamento à Violência e Autonomia, Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial encontram-se entre os com menor verba para 2012.

Execução orçamentária – Orçamento Mulher – LOA 2011

Faltando pouco mais de um mês para o encerramento do exercício, a execução orçamentária do conjunto dos programas selecionados no Orçamento Mulher está muito aquém do esperado.

Tabela 8: LOA 2011 – Orçamento Mulher, por temas, segundo % de execução (liquidado/autorizado) até 15/11/2011

TEMAS		até 40%	41 a 60%	61 a 80%	81 a 90%	+ 90%	Total
Direitos Humanos e Cidadania	Programas	12	1	3			16
	%	75%	6%	19%	0%	0%	100%
Educação e Cultura	Programas	11	1	0	0	0	12
	%	92%	8%	0%	0%	0%	100%
Gestão	Programas	8	4				12
	%	67%	33%				100%
Habitação e Desenvolvimento Urbano	Programas	7					7
	%	100%	0%	0%	0%	0%	100%
Identidade Étnico-Racial	Programas	4	1				5
	%	80%	20%				100%
Previdência	Programas		2				2
	%		100%				100%
Proteção Social	Programas	1			1	2	4
	%	25%			25%	50%	100%
Saúde	Programas	1	1	3	2		7
	%	14%	14%	43%	29%		100%
Trabalho e Renda	Programas	17	5				22
	%	77%	23%				100%
TOTAL	Programas	61	15	6	3	2	87
	%	70%	17%	7%	3%	2%	100%

Fonte: Siga Brasil – elaboração própria

A análise dos 87 programas demonstra que 61 programas, ou seja, 70% sequer liquidaram 40% dos recursos autorizados. Somente 11 programas executaram mais de 61%.²

Com exceção dos programas selecionados no tema Saúde, que envolve obrigação constitucional, e Proteção Social, onde estão o Bolsa Família e as transferências fundo a fundo da Assistência Social, os demais programas apresentaram níveis de empenho e execução preocupantes.

Como se observa na tabela 9, os programas do grupo temático Habitação e Desenvolvimento Urbano apresentam nível de execução baixíssimo, de apenas 5,66%. O tema Direitos Humanos e Cidadania foram empenhados apenas 44,89% e liquidados 39,26%. Nesse tema destaca-se o programa Cidadania e Efetivação de Direitos das Mulheres que dispõe de dotação autorizada de R\$ 82,1 milhões, mas empenhou apenas R\$ 7,6 milhões, ou seja, 9,25%. Da dotação autorizada do Pronasci de R\$ 2,1 bilhões foram empenhados apenas R\$ 554 milhões, ou seja, 33,2% e liquidados 26,2%.

Tal quadro decorre do elevado contingenciamento efetivado em março de 2011 que limitou o empenho, a movimentação financeira e os pagamentos de despesas discricionárias do Executivo previstas na lei em R\$ 36,8 bilhões. Tal valor é 68,8% superior ao contingenciamento inaugural de 2010, que situou-se em R\$ 21,8 bilhões, e quase 100% superior ao de 2009, de R\$ 18,2 bilhões.³ O governo justificou a dimensão de

2 Listagem da execução do Orçamento Mulher encontra-se no Anexo.

3 CÂMARA DOS DEPUTADOS, Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira. Flávio Leitão Tavares, Márcia Rodrigues Moura . Nota Técnica 06/11 – PRIMEIRA AVALIAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DE 2011 CONTINGENCIAMENTOS DE MARÇO – (DECRETO 7.445/11 E 1ª AVALIAÇÃO BIMESTRAL).

Tabela 9: Execução da LOA 2011 – Orçamento Mulher (R\$ 1,00)

Programa/Tema	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado (Subelemento)	Empenhado/Autorizado	Liquidado/Autorizado
Direitos Humanos e Cidadania	4.699.573.513	4.762.657.690	2.137.977.565	1.869.976.423	44,89%	39,26%
Educação e Cultura	3.748.206.163	4.160.137.932	2.166.084.878	1.198.617.566	52,07%	28,81%
Gestão	4.373.362.912	1.578.859.828	790.042.160	512.413.493	50,04%	32,45%
Habitação e Desenvolvimento Urbano	5.567.722.332	5.531.085.023	1.852.935.192	313.157.924	33,50%	5,66%
Identidade Étnico-Racial	914.759.349	982.716.149	623.259.694	476.026.616	63,42%	48,44%
Previdência	1.197.624.404	1.623.467.669	963.649.482	962.831.204	59,36%	59,31%
Proteção Social	15.696.378.949	18.655.899.040	16.757.293.209	15.173.935.610	89,82%	81,34%
Saúde	58.039.869.110	58.782.727.526	47.992.878.372	44.486.515.848	81,64%	75,68%
Trabalho e Renda	7.488.523.353	7.522.100.024	4.795.756.105	2.037.987.877	63,76%	27,09%
TOTAL	101.726.020.085	103.599.650.881	78.079.876.658	67.031.462.562	75,37%	64,70%

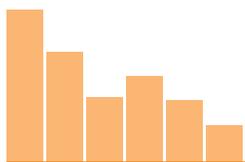
tal medida como uma necessária adaptação ao “novo cenário” econômico, depois da plena recuperação da crise de 2009, a crise mundial e aos riscos inflacionários.

Apesar dos importantes avanços conquistados através da luta dos movimentos de mulheres e feminista pela garantia de direitos, importantes desafios são apresentados. Conforme a Articulação de Mulheres Brasileiras afirma:

As mulheres feministas que atuam na política pública precisam enfrentar, a um só tempo, as forças políticas que

estão representadas nos espaços de poder e a cultura política antidemocrática que está instalada nos espaços de gestão pública e na sociedade. (...) coloca-se diante de [nós] uma tarefa árdua: arrancar do Estado patriarcal, racista e elitista, políticas públicas que promovam a igualdade, a justiça, supere a exploração e transforme a vida das mulheres.⁴

4 Articulação de Mulheres Brasileiras. *Articulando a Luta Feminista nas Políticas Públicas – Desafios para a ação do movimento na implementação de políticas*. 2009. www.cfemea.org.br.



1.1. Políticas para as Mulheres: Enfrentamento à Violência e Autonomia

As políticas públicas de enfrentamento à violência, especialmente no âmbito doméstico, não conseguiram inverter a tendência crescente da violência contra as mulheres. O Estado e a sociedade brasileira devem promover uma profunda avaliação e ajustes nos rumos a serem perseguidos, colocando na agenda central o enfrentamento à violência. Nesse sentido, a adequação do montante de recursos previstos e sua execução a cada ano são fundamentais para o bom andamento das políticas públicas. Uma vida sem violência é um direito de todas as mulheres.

Ao analisar o Programa Políticas para as Mulheres: Enfrentamento à Violência e Autonomia, proposto para o PPA 2012-2015, a cargo da SPM, observa-se que o governo federal resolveu juntar em um único programa temático o combate à violência e as ações voltadas para a autonomia das mulheres. Tal fato só se justifica pela diretriz do governo de reduzir o número de programas no PPA. Contudo, o Enfrentamento à Violência e Autonomia, são duas dimensões estruturais das políticas públicas voltadas para as mulheres das mais sensíveis às ações governamentais.

A Mensagem Presidencial que enviou o PPA ao Congresso, reconhece que:

“A igualdade entre mulheres e homens é um dos alicerces de uma sociedade justa e equilibrada e, também, requisito para o alcance da democracia plena. No entanto, no Brasil, ainda persistem diferenças significativas de gênero, em seus mais diversos aspectos (...). Para além das desigualdades entre mulheres e homens, é necessário atentar para as desigualdades entre as próprias mulheres. Características como raça, idade, orientação sexual ou o fato de morar no campo, muitas vezes se somam às desigualdades de gênero e fazem com que essas mulheres sofram uma dupla discriminação”.

O governo também registra que, apesar dos avanços no enfrentamento à violência contra as mulheres e da Lei Maria da Penha, ainda é preciso avançar na consolidação da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, por meio de ações no âmbito do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, da plena aplicação da Lei Maria da Penha e da produção e sistematização de dados.

Na luta por autonomia e direito de escolha, as mulheres dependem da efetivação das políticas públicas e muitas ações governamentais específicas são necessárias e importantes. Por exemplo: Para mulheres terem autonomia financeira e condições igualitárias de acesso ao mercado de trabalho, é necessário que os governos assumam grande parte do que no feminismo chamamos de

“economia do cuidado” que é o tempo que as mulheres, em sua maioria, assumem com as pessoas de seu grupo doméstico e familiar que necessitam de cuidados, como as crianças, @s idosos@s, @s doentes, pessoas com alguma deficiência e outras que necessitam de cuidados especiais.

Aos governos compete implantar creches, escola em tempo integral, hospitais dia, centro de convivências para idosos@s, restaurantes populares e tantos outros equipamentos sociais que facilitam a vida da família e das mulheres.

Ainda em busca de sua autonomia econômica, as mulheres necessitam de crédito para suas atividades no campo do empreendedorismo urbano e rural, de qualificação profissional, principalmente para novas áreas onde a presença das trabalhadoras ainda é muito reduzida, onde a oferta de emprego é melhor, onde haja oportunidade de trabalho decente.

Além disso, também as mulheres, como todas as pessoas independentemente do sexo, raça/etnia ou idade, para terem respeitados seus direitos de cidadãs, necessitam de moradia digna, saúde, segurança, educação, cultura, lazer e de ações efetivas do governo para combater os preconceitos e as desigualdades.

A Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) é o órgão que coordena a Política Nacional para as Mulheres e o Plano Nacional para a sua implementação. Por isso, no momento em que vai se definir o novo Plano Plurianual e o orçamento para o próximo ano, é altamente estratégico para a luta feminista por políticas públicas fazer uma análise crítica e propositiva sobre o programa que está proposto para a SPM, os recursos que estão previstos para executá-lo em 2012, e sem perder de vista a execução orçamentária de 2011.

Apesar de o novo modelo de elaboração do PPA estar organizado em indicadores, Objetivos Iniciativas, e, e de atribuir metas

quantitativas e qualitativas para acompanhar os avanços e retrocessos relativos às políticas públicas, em relação ao programa sob a responsabilidade da SPM ainda há muitas lacunas nesses atributos. Infelizmente a maioria das metas desse programa não está quantificada, o que chamamos de meta “falsa qualitativa”. E isso pode dificultar sobremaneira o monitoramento e avaliação das ações governamentais voltadas para o combate às desigualdades que as mulheres enfrentam. O Programa Políticas para as Mulheres: Enfrentamento à Violência e Autonomia tem definidos nove Objetivos (tabela 1), dos quais quatro são diretamente voltados para o enfrentamento à violência e acesso à justiça; um para autonomia econômica e financeira e acesso ao mercado de trabalho; dois referentes aos direitos sociais como saúde, educação, cultura, esporte e lazer; e dois para fortalecer a estrutura e a gestão governamental em todas suas esferas e níveis. O que, de certa maneira, tenta dialogar com a forma como está estruturado no Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.

Observa-se que muitas metas desses nove Objetivos estão definidas de forma não precisa, o que dificultará bastante o monitoramento e avaliação do programa. É necessário que cada meta definida – qualitativa ou quantitativa – sejam especificadas com clareza da intenção pretendida, dos produtos a serem executados, das pessoas a serem beneficiadas, entre outros, de forma a permitir o acompanhamento da meta (se foi ou não alcançada) ao longo dos anos.

Para exercer o controle social, é fundamental que o planejamento das políticas e ações governamentais sejam definidas de forma a permitir seu monitoramento e avaliação, preferencialmente a partir da perspectiva de gênero e da igualdade racial. Se os Objetivos e metas do PPA não são específicos, bem delimitados e

Tabela 1: Objetivos voltados ao enfrentamento da violência contra as mulheres

<p>Objetivo 1000 – Promover o acesso à Justiça às mulheres em situação de violência, por meio da implementação de Segurança Cidadã, do pleno funcionamento dos instrumentos e serviços do sistema de justiça, promovendo uma cultura não discriminatória;</p> <p>Objetivo 0999 – Fortalecer a implementação e aplicabilidade da Lei Maria da Penha (Lei 11.340/06) e o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher, por meio de difusão da lei e dos instrumentos de proteção de direitos, bem como por meio de ações educativas para o enfrentamento à exploração sexual e ao tráfico de mulheres, para a promoção de direitos sexuais e desconstrução dos estereótipos e mitos relacionados à sexualidade das mulheres;</p> <p>Objetivo 0998 – Promover atendimento às mulheres em situação de violência por meio da ampliação, capilarização, fortalecimento, qualificação e integração dos serviços da Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência e a produção, sistematização e monitoramento dos dados da violência praticada contra as mulheres no Brasil;</p> <p>Objetivo 0936 – Fomentar e difundir o debate público, visando à promoção da igualdade entre mulheres e homens, ao fortalecimento da autonomia feminina e ao enfrentamento à violência contra a mulher.</p>
<p>Objetivo voltado para autonomia econômica e financeira e acesso ao mercado de trabalho</p> <p>Objetivo 0931 – Promover autonomia econômica das mulheres urbanas, do campo e da floresta considerando as desigualdades entre mulheres e homens, as desigualdades de classe e raça, desenvolvendo ações específicas e exclusivas e contribuindo para a modificação da desigual divisão sexual do trabalho, com ênfase nas políticas de erradicação da pobreza e na garantia da participação das mulheres no desenvolvimento do país.</p>
<p>Dois outros Objetivos referentes aos direitos sociais como saúde, educação, cultura, esporte e lazer</p> <p>Objetivo 0933 – Fortalecer uma cultura social igualitária entre mulheres e homens, não sexista, não racista, não lesbofóbica, mediante apoio às políticas de educação de qualidade, além de políticas culturais, de esporte e lazer que assegurem tratamento igualitário entre mulheres e homens pelas instituições e pelos profissionais.</p>

Objetivo 0932 – Fortalecer e apoiar a implementação da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher, visando à melhoria das condições de saúde das mulheres, sendo resguardadas as identidades e especificidades vinculadas às questões de raça/etnia, de geração, de orientação sexual e de mulheres com deficiência.

Os outros dois Objetivos do Programa foram definidos visando fortalecer a estrutura e a gestão governamental em todas suas esferas e níveis

Objetivo 0935 – Promover a gestão transversal da Política Nacional para as Mulheres, por meio da articulação intragovernamental, intergovernamental e do fomento à participação social, garantindo o monitoramento e avaliação das políticas públicas, a produção de estudos e pesquisas e o fortalecimento dos instrumentos e canais de diálogo nacionais e internacionais.

Objetivo 0934 – Inserir o tema da igualdade entre mulheres e homens na agenda nacional e internacional para ampliação dos direitos das mulheres e efetivação da cidadania, por meio de ações de diversas áreas do governo e da sociedade sobre o novo papel social das mulheres.

claros, não há como exercer o controle social sobre essa política. Como já comentado, grande parte das metas do programa sobre Políticas para as Mulheres: Enfrentamento à Violência e Autonomia são “Metas falsas qualitativas” e não possibilitam seu acompanhamento e avaliação.

Tentamos classificar as metas compromissadas em cada um dos Objetivos, separando as que estão bem definidas daquelas que estão sem quantificação ou que precisariam ser melhor definidas. Essa classificação e quantitativos logicamente pode ser muito variável, dependendo dos critérios utilizados. De toda forma, no exercício que fizemos, 63% (71 do total de 113 das metas necessitam de melhor definição e especificação ou podem ser facilmente quantificadas e delimitadas a região (ver tabela 2).

No nosso entendimento, para que o governo pudesse exercer a coordenação da Política Nacional para as Mulheres com

Tabela 2: Programa 2016 – Políticas para as Mulheres: Enfrentamento à Violência e Autonomia

Objetivo Número	Área/Tema	Total de metas PPA	Metas Quant. e Qualitativas	Metas sem quantificação ou mal definidas ¹
1000	Violência	9	1	8
0999	Violência	9	0	9
0998	Violência	19	4	15
0936 ²	Violência	9 40,7%	4	5
0931	Autonomia	15 13,3%	6	9
0932	Saúde	9	4	5
0933	Educ/Esporte/Cultura	13 19,5%	7	6
0934	Gestão Gov.	12	4	8
0935	Gestão Gov.	18 26,5%	12	6
TOTAL		113	42 37%	71 63%

Fonte: PLPPA 2012-2015. Elaboração CFEMEA.

efetividade, bem como para viabilizar a participação e o controle social, seria necessário que a SPM especificasse melhor onde se quer chegar. Não basta apresentar o sentido da ação (por exemplo, reduzir ou aumentar).

No que se refere ao aspecto regional da política para as mulheres, o Programa necessita de melhor definição. O critério

- 1 Foram enquadrados nessa coluna as metas com termos como: contribuir, fomentar, estimular, incentivar que não especificam a ação ou o órgão ou a quantidade a ser alcançada.
- 2 O Objetivo 0936 não se restringe à área de Violência Contra a Mulher. Está assim definido: *Fomentar e difundir o debate público, visando à promoção da igualdade entre mulheres e homens, ao fortalecimento da autonomia feminina e ao enfrentamento à violência contra a mulher.*

Outros elementos da nova metodologia do PPA e implicações para o controle social

Conforme proposto pelo governo, o novo PPA é, em muitos aspectos, uma peça orçamentária com funções diferenciadas do orçamento anual e o instrumento primeiro do planejamento governamental, retratando suas prioridades e políticas. A separação e não vinculação das ações orçamentárias da LOA com as metas do PPA, entretanto, impossibilita o controle social sobre o orçamento público exercido através do monitoramento da execução orçamentária.

Atualmente existem dois sistemas básicos que permitem acompanhar a implementação das políticas e os gastos do governo federal: o SIGA BRASIL³ através do qual é possível obter dados atualizados da execução orçamentária e financeira das ações do governo federal e monitorar a LOA e o SigPlan do Ministério do Planejamento (MPOG), voltado mais para os gestores governamentais e que não permite acesso público amplo. Definido como o sistema de monitoramento do PPA, o SigPlan é voltado especialmente para a fase de avaliação das ações governamentais e de seus gestores. Visando aperfeiçoar os mecanismos e os sistemas atuais, foram apresentadas as emendas ao PL29/2011, criando o Sistema Público de Monitoramento do PPA.

No nosso entendimento, a reformulação do sistema de monitoramento e avaliação do PPA também precisa assegurar informação, com prazo inferior a 12 meses, sobre os progressos na direção de cada meta especificada no Plano Mais Brasil. Ademais, consideramos necessário ao controle social a previsão anual de quanto se pretende avançar na direção da meta para 2015. Atualmente, o governo só apresenta a meta global para os quatro anos de Plano Plurianual.

³ www.senado.gov.br/siga

regionalização é definido como um atributo dos programas do PPA e não foi especificado para nenhum dos Objetivos do Programa Políticas para as Mulheres: Enfrentamento à Violência e Autonomia, nem mesmo para aqueles voltados para a descentralização, como é o caso do Objetivo que visa fortalecer a estrutura governamental para implementação das políticas para as mulheres, em todos entes federados das administrações públicas e órgãos de controle social. Inclusive esse Objetivo é o único desse Programa em que as metas quantitativas e qualitativas superam aquelas que necessitam melhor especificação. Nele, a maioria das metas estão bem definidas e quantificadas em números absolutos ou em percentual a ser alcançado.

Apenas 13% das metas do Programa de Políticas para as Mulheres foram definidas visando à promoção de ações, mecanismos e equipamentos que auxiliem na autonomia econômica das mulheres. E algumas dessas Metas, como por exemplo, aquelas voltadas para as mulheres da área rural, já foram contempladas em outros programas do PPA – Agricultura Familiar, inclusive com cotas de 30%, definição regional e quantitativos a serem alcançados. Vale destacar que seis, das 15 metas do Objetivo 0931 (ver tabela 1) definem como beneficiárias as trabalhadoras domésticas.

Uma possível explicação para metas tão gerais e vagas poderia ser o fato da SPM não executar diretamente as ações das Políticas para as Mulheres. Entretanto, como se trata do Plano e política de governo para as mulheres e não do plano de trabalho do órgão A ou B, é necessário que o governo detalhe seus Objetivos e metas de forma que retrate as prioridades governamentais e seus compromissos com o enfrentamento das desigualdades vividas pelas mulheres.

Comparando algumas prioridades estabelecidas no II PNPM para área de Violência Contra Mulher e o que dispõe a proposta governamental para o PPA 2012-2015, observa-se avanços na delimitação e definição da ação governamental proposta, como mostra a tabela 3.

Tabela 3: Programa 2016 – Políticas para as Mulheres: Enfrentamento à Violência e Autonomia

Objetivo 0998:	Promover atendimento às mulheres em situação de violência por meio da ampliação, capilarização, fortalecimento, qualificação e integração dos serviços da Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência e a produção, sistematização e monitoramento dos dados da violência praticada contra as mulheres no Brasil.
Metas 2012-2015	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliar a Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 para o atendimento internacional; • Ampliar e implantar Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência em todos os municípios-polo, territórios da cidadania e áreas deflagradas; • Apoiar e articular a implantação da Ficha de Notificação Compulsória de Violência Doméstica, Sexual e/ou Outras Violências, nos serviços de saúde em cumprimento da Portaria do MS nº 104, de 25 de janeiro de 2011; • Articular a priorização do atendimento das mulheres em situação de violência nos programas de habitação social, inserção no mundo do trabalho, geração de trabalho e renda, economia solidária e capacitação profissional; • Articular a Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência nas Regiões de Fronteira Seca, com atenção especial às mulheres em situação de tráfico e exploração sexual; • Aumentar o número de Centros de Referência e Atendimento às Mulheres em Situação de Violência; • Aumentar o número de municípios com serviços especializados de atendimento às mulheres em situação de violência;

<p>Metas 2012-2015</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aumentar o número de profissionais da Rede de Atendimento e operadores/as de direito capacitados sobre a Lei Maria da Penha (Lei 11.340/06) e questões da violência contra as mulheres; • Aumentar o número de Serviços de Abrigamento, levando em conta os consórcios entre municípios, as áreas deflagradas e os territórios da cidadania; • Contribuir para a ampliação do número de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher; • Contribuir para a ampliação dos serviços especializados às mulheres e adolescentes vítimas de violência sexual; • Formalizar parcerias no âmbito do governo federal para a integração das Redes de Atendimento com os sistemas de políticas sociais; • Implantar registro administrativo unificado na Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência; • Implantar Sistema Nacional de Dados sobre a Violência contra a Mulher; • Implantar Unidades Móveis de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência para atender as mulheres do campo e da floresta e dos territórios da cidadania; • Induzir, articular e coordenar a elaboração de protocolos, fluxos e procedimentos, em articulação com o Sistema Único de Saúde, Sistema Único de Assistência Social, Sistema Único de Segurança Pública, Poder Judiciário e Ministério Público; • Integrar a Rede de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas à Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres; • Participar do Grupo de Trabalho de monitoramento do Sistema de Notificação Compulsória dos casos de violência contra as mulheres atendidos na rede de saúde pública e privada; • Realizar capacitação permanente de 100% das atendentes da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 no tema da violência contra as mulheres, com destaque às especificidades das mulheres do campo e da floresta, negras, indígenas e lésbicas.
-------------------------------	--

<p>Iniciativas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 049S – Capacitação permanente da Rede de Atendimento e dos/as Operadores/as do direito sobre a Lei Maria da Penha (Lei 11.340/06) e as questões da violência contra as mulheres, incluindo a violência sexual, a exploração sexual e o tráfico de mulheres, assegurando as especificidades geracionais, de orientação sexual, de pessoas com deficiência, de raça e etnia e das mulheres do campo e da floresta; • 049T – Criação e divulgação do Sistema Nacional de Dados sobre Violência contra a Mulher conforme previsto no artigo 38 da Lei Maria da Penha (Lei 11.340/06) e do Registro Administrativo Unificado, visando à construção de indicadores que permitam maior monitoramento, avaliação e elaboração das políticas e ações de enfrentamento à violência contra as mulheres; • 049U – Fortalecimento e divulgação da Central de Atendimento a Mulher – Ligue 180, com a ampliação para o atendimento internacional e como fonte de dados sobre a violência contra as mulheres; • 049V – Incidir junto aos Ministérios responsáveis para incluir de forma prioritária nos Programas Sociais, as mulheres em situação de violência; • 049W – Institucionalização da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e da Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência, normatização e padronização dos fluxos de atendimento, assegurando a não revitimização das mulheres atendidas; • 049X – Ampliação e fortalecimento da Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência.
<p>II PNPM Prioridades</p>	<ol style="list-style-type: none"> 4.1. Ampliar e aperfeiçoar a Rede de Atendimento às mulheres em situação de violência; 4.2. Garantir a implementação da Lei Maria da Penha e demais normas jurídicas nacionais e internacionais; 4.4. Promover a atenção à saúde das mulheres em situação de violência com atendimento qualificado ou específico; 4.5. Garantir o enfrentamento da violência contra as mulheres, jovens e meninas vítimas do tráfico e da exploração sexual e que exercem a atividade da prostituição; 4.6. Promover os Direitos Humanos das Mulheres Encarceradas.

<p>Metas II PNPM Capítulo 4</p>	<p>Meta A – Construir/reformar/reaparelhar 764 serviços especializados de atendimento às mulheres em situação de violência;</p> <p>Meta C – Realizar 1 milhão de atendimentos válidos no Ligue 180 ;</p> <p>Meta E – Qualificar 100% dos CRAS e CREAS para atendimento às mulheres vítimas de violência;</p> <p>Meta F – Implementar a notificação compulsória em 100% dos municípios dos estados prioritários do Pacto Nacional pelo Enfrentamento da Violência contra as Mulheres;</p> <p>Meta G – Qualificar 100% dos Centros de Referência para atendimento às mulheres vítimas de tráfico;</p> <p>Meta H – Ampliar em 100% a rede de atenção integral à saúde de mulheres e adolescentes em situação de violência;</p> <p>Meta I – Implantar a Vigilância de Violências e Acidentes – VIVA em todas as capitais e municípios dos estados prioritários do Pacto Nacional pelo Enfrentamento da Violência contra as Mulheres.</p>
<p>Objetivo 0999:</p>	<p>Fortalecer a implementação e aplicabilidade da Lei Maria da Penha (Lei 11.340/06) e o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher, por meio de difusão da lei e dos instrumentos de proteção de direitos, bem como por meio de ações educativas para o enfrentamento à exploração sexual e ao tráfico de mulheres, para a promoção de direitos sexuais e desconstrução dos estereótipos e mitos relacionados à sexualidade das mulheres.</p>
<p>Metas 2012-2015</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Construir pactos com empresas públicas e privadas e outros órgãos do governo para prevenir a violência contra as mulheres e combater a exploração sexual de mulheres, adolescentes e jovens, em especial nas áreas de grandes obras de desenvolvimento econômico e infraestrutura e nas regiões de fomento ao turismo; • Contribuir para o aumento do número de Coordenadorias Estaduais da Mulher em situação de violência doméstica e familiar nos Tribunais de Justiça Estaduais; • Contribuir para o aumento do número de Defensorias Públicas Especializadas e da assistência jurídica gratuita para o atendimento às mulheres em situação de violência;

<p>Metas 2012-2015</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Contribuir para o aumento do número de juizados e varas especializadas de violência doméstica e familiar contra a mulher; • Contribuir para o aumento do número de Promotorias Públicas Especializadas e dos Núcleos de Gênero nos Ministérios Públicos Estaduais; • Estabelecer parceria com os órgãos responsáveis pela aplicação da Lei Maria da Penha (Lei 11.340/06) para viabilizar o acompanhamento do percentual de medidas protetivas utilizadas e dos processos julgados de acordo com a referida Lei; • Incorporar a temática do enfrentamento à violência contra as mulheres e a Lei Maria da Penha (Lei 11.340/06) nos conteúdos programáticos de cursos, principalmente no processo de formação dos operadores de direito, de gestores e gestoras públicos/as e no conteúdo dos concursos públicos; • Promover campanhas e ações educativas para o enfrentamento da violência contra as mulheres, exploração sexual e tráfico de mulheres, principalmente direcionadas para os territórios da cidadania, áreas deflagradas, municípios-polo, regiões de fronteira seca e cidades-sede da Copa do Mundo FIFA 2014; • Promover campanhas e ações em defesa da Lei Maria da Penha (Lei 11.340/06).
<p>Iniciativas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 049I – Articulação e acompanhamento junto aos Poderes Judiciário e Legislativo e ao Ministério Público quanto à execução e aplicabilidade da Lei Maria da Penha (Lei 11.340/06); • 049J – Articulação e apoio conjunto com os demais órgãos do governo federal e o setor privado para prevenir todas as formas de violência contra as mulheres nos grandes investimentos públicos e privados e seu entorno; • 049K – Articulação, junto aos órgãos do governo federal, para a inclusão de conteúdos no âmbito de cursos de formação e capacitação de gestores/as públicos sobre a temática do enfrentamento à violência contra as mulheres e sobre a Lei Maria da Penha (Lei 11.340/06), bem como sobre os instrumentos assinados nacionalmente e internacionalmente; • 049L – Realizar mobilizações e ações educativas permanentes que favoreçam a desconstrução dos mitos e estereótipos relacionados à sexualidade das mulheres, da naturalização da violência contra as mulheres, que promovam seus direitos sexuais e que esclareçam a população sobre as práticas que configuram violação dos direitos das mulheres (violência doméstica, violência sexual, exploração sexual, tráfico de mulheres e a lesbofobia).

II PNPM Prioridades	<p>4.2. Garantir a implementação da Lei Maria da Penha e demais normas jurídicas nacionais e internacionais;</p> <p>4.3. Promover ações de prevenção a todas as formas de violência contra as mulheres nos espaços público e privado.</p>
II PNPM Metas capítulo 4	<p>Meta B – Capacitar 170 mil profissionais das áreas de segurança pública, saúde, educação, assistência social, justiça e demais áreas da rede de atendimento;</p> <p>Meta D – Consolidar o Observatório da Lei Maria da Penha.</p>
Objetivo 1000:	<ul style="list-style-type: none"> • Promover o acesso à Justiça às mulheres em situação de violência, por meio da implementação de Segurança Cidadã, do pleno funcionamento dos instrumentos e serviços do sistema de justiça, promovendo uma cultura não discriminatória; • Constituir grupo de trabalho para a elaboração e construção das diretrizes e normatização dos serviços de responsabilização e educação dos agressores.
Metas 2012-2015	<ul style="list-style-type: none"> • Contribuir com a construção do Plano Nacional para a Prevenção e Redução de Homicídios; • Contribuir para o aumento do número de presídios femininos adequados aos dispositivos das Leis 11.942/09 e 12.121/09 e aos demais direitos das mulheres em situação de prisão; • Estabelecer parceria para inclusão da investigação dos casos de violência contra as mulheres na rotina dos Serviços de Inteligência Policial; • Firmar parceria com o Sistema Único de Segurança Pública e Polícia Federal para viabilizar a ampliação da utilização dos instrumentos de combate aos crimes de violência sexual contra as mulheres, com destaque para o fortalecimento da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos; • Fomentar cooperação internacional, bilateral ou multilateral para o enfrentamento à violência contra as mulheres, bem como à exploração sexual e ao tráfico de pessoas, principalmente no tocante ao atendimento às mulheres; • Incentivar a implementação de novos mecanismos de proteção e segurança às mulheres em situação de exploração sexual e tráfico de pessoas;

Metas 2012-2015	<ul style="list-style-type: none"> • Inserir mulheres nos espaços de participação popular e controle social da segurança pública; • Integrar as mulheres participantes do Programa Mulheres da Paz às ações de prevenção e defesa dos direitos das mulheres nos Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência.
Iniciativas	<ul style="list-style-type: none"> • 049M – Apoio a Iniciativas de cooperação entre as mulheres participantes do Programa Mulheres da Paz e os Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência para a promoção e defesa dos direitos, em especial para o enfrentamento à violência contra as mulheres; • 049N – Articulação, junto aos órgãos responsáveis, para o combate à impunidade dos autores de crimes contra as mulheres, em especial nos casos de homicídio, para a responsabilização institucional nos casos de violência contra as mulheres e para o fortalecimento da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos, visando à identificação dos agressores, principalmente nos casos de violência sexual; • 049O – Contribuição para a consolidação da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, implementação dos acordos bilaterais e multilaterais e construção de novos compromissos de cooperação para o atendimento das mulheres brasileiras em situação de violência, tráfico de pessoas e exploração sexual no exterior; • 049P – Incentivo à presença das mulheres nos espaços de participação popular e controle social da segurança pública, na perspectiva de ampliar a articulação das demandas das mulheres e nas questões referentes ao enfrentamento à violência contra as mulheres junto à Segurança Comunitária e Cidadã; • 049Q – Incentivo e contribuição para a implantação dos serviços de responsabilização e educação do agressor; • 049R – Promoção dos direitos das mulheres em situação de prisão e articulação, junto aos órgãos responsáveis, para assegurar a humanização nesses equipamentos e a oferta de espaços físicos adequados.
II PNPM Prioridades	<p>4.2. Garantir a implementação da Lei Maria da Penha e demais normas jurídicas nacionais e internacionais; (Ação 4.2.2. Criar Serviços de Responsabilização e Educação do Agressor.)</p>

II PNPM Prioridades	<p>4.5. Garantir o enfrentamento da violência contra as mulheres, jovens e meninas vítimas do tráfico e da exploração sexual e que exercem a atividade da prostituição;</p> <p>4.6. Promover os direitos humanos das mulheres encarceradas.</p>
II PNPM metas Capítulo 4	<p>Meta B – Capacitar 170 mil profissionais das áreas de segurança pública, saúde, educação, assistência social, justiça e demais áreas da rede de atendimento;</p> <p>Meta J – Assegurar a existência de estabelecimentos penais femininos dentro de padrões físicos e funcionais que assegurem a dignidade das detentas, nas 27 unidades da federação;</p> <p>Meta K – Assegurar a existência de pelo menos um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) em todos os municípios brasileiros;</p> <p>Meta L – Habilitar 100% das UFs para a Atenção Integral à Saúde das presidiárias e das adolescentes em conflito com a lei.</p>

Contraditoriamente, houve uma redução substantiva dos recursos para a SPM no Projeto de Lei Orçamentária para 2012. O que indica a manifestação de um cenário de retrocesso explícito.

A falta de informação no PPA sobre o período de realização somada a não correspondência entre Objetivos, Metas, Iniciativas com a ação orçamentária e seus respectivos códigos nas propostas de PPA 2012-2015 e no PLOA, podem levar a conclusões erradas, devido a dificuldade de localização das informações nas peças orçamentárias.

Seguindo um exemplo do Programa Políticas para as Mulheres que está bem delimitado, a Central de Atendimento 180, prevista no PPA 2012-2015, no Objetivo 0998 de atendimento às mulheres em situação de violência, tem-se:

Indicador:

- Proporção de atendimentos do Ligue 180 relacionados à violência contra a mulher.

Metas:

- Ampliar a Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 para o atendimento internacional;
- Realizar capacitação permanente de 100% das atendentes da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 no tema da violência contra as mulheres, com destaque às especificidades das mulheres do campo e da floresta, negras, indígenas e lésbicas.

Iniciativa:

049U – Fortalecimento e divulgação da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180, com a ampliação para o atendimento internacional e como fonte de dados sobre a violência contra as mulheres.

Por outro lado, no PLOA 2012 temos a previsão de R\$ 7.184.000,00, para despesas correntes, aplicados diretamente pela União, para a ação orçamentária de código número 8831 – Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 – Nacional. Essa não correspondência dos códigos, ilustra o grau de dificuldade encontrado para saber como as metas especificadas no PPA estão sendo cumpridas e qual o montante de recursos gasto na obtenção das metas estabelecidas. Logo, questiona-se se esses R\$ 7 milhões previstos para 2012, referem-se apenas à manutenção da Central ou também inclui a capacitação permanente, a expansão internacional, a ampliação como fonte de dados e produção estatística?

Esse exemplo em uma ação bem pontual e delimitada faz an-
tever as dificuldades que a SPM e os movimentos de mulheres te-
rão para monitorar as políticas públicas, caso não se implante um
sistema de monitoramento eficaz. Como a Secretaria de Políticas
para as Mulheres tem como sua missão institucional incorporar a
perspectiva de gênero nas políticas públicas e contribuir com os
órgãos governamentais no sentido de eliminar as desigualdades e
a discriminação às mulheres, um planejamento bem estruturado,
articulado com a sociedade e os movimentos sociais, com certeza
ajudará nesse tarefa árdua.

Nos últimos anos o CFEMEA tem desenvolvido inúmeros
esforços no sentido de aprimorar a definição de indicadores
de gênero e raça/etnia para as políticas públicas. Analisando o
conjunto dos 17 indicadores propostos no PPA para o programa
2016 – Políticas para as Mulheres: Enfrentamento à Violência
e Autonomia, não se consegue deduzir qual a prioridade go-
vernamental para essa política e o que efetivamente o governo
pretende para combater as desigualdades ainda existentes por
razões de sexo.

Ao analisar, da mesma forma, o agrupamento feito pelo Mi-
nistério de Planejamento, Orçamento e Gestão – Agenda Trans-
versal do PPA (Anexo 1), não se consegue identificar quais as
prioridades governamentais para melhorar a vida das mulheres
nos próximos quatro anos. Observa-se sim, um esforço por par-
te do governo para que o planejamento governamental incor-
pore informações desagregadas por sexo e raça, mas não se
pode afirmar ainda que as políticas públicas consideram a pers-
pectiva da igualdade e da inclusão social em sua elaboração.

O conjunto de indicadores do Programa Políticas para as Mu-
lheres, como definido no PPA, não contempla a análise da política

e a eficiência da SPM. Agrupando os indicadores do programa
2016 nos mesmos itens que classificamos os Objetivos, ou seja:
Violência, Autonomia, Direitos sociais (saúde, educação, cultura
etc) e Gestão governamental, temos:

Violência:

- Número de serviços especializados de atendimento às mu-
lheres em situação de violência;
- Proporção de atendimentos do Ligue 180 relacionados à vio-
lência contra a mulher;
- Proporção de municípios com serviço especializado de aten-
dimento às mulheres em situação de violência;
- Taxa de conhecimento da Lei Maria da Penha.

Autonomia:

- Número de mulheres capacitadas para inserção no mercado
de trabalho visando à autonomia econômica pela SPM;
- Percentual do rendimento médio por hora das mulheres
de 16 anos ou mais de idade ocupadas em relação aos homens;
- Razão entre a taxa de atividade de homens e mulheres de 16
anos ou mais de idade;
- Taxa de frequência à creche ou escola de crianças de 0 a 3
anos de idade.

Direitos sociais (saúde, educação, cultura etc):

- Taxa de analfabetismo entre mulheres de 15 anos ou mais
de idade;
- Taxa de formalização do trabalho doméstico;
- Taxa de incidência de HIV em mulheres.

Gestão governamental:

- Índice de organizações públicas e privadas certificadas com o Selo Pró-Equidade de Gênero e Raça;
- Índice de planos estaduais e do Distrito Federal de políticas para as mulheres;
- Índice de planos municipais de políticas para as mulheres;
- Índice federal de cobertura de mecanismos de gênero;
- Índice geral de cobertura de organismos executivos de políticas para as mulheres nos estados e no Distrito Federal;
- Índice geral de cobertura de organismos executivos de políticas para as mulheres nos municípios.

Esses indicadores definidos confundem a avaliação da atuação da SPM com aspectos relativos às políticas para as mulheres, o que possivelmente dificultará a produção de avaliações mais consistentes. Apesar do governo ter afirmado que o programa temático é a política para o setor, no caso das políticas para as mulheres deve-se recorrer ao conceito usado de política transversal.

As políticas para as mulheres no PPA constam da Agenda Transversal elaborada pelo Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão⁴, que considerou Objetivos e metas do PPA “compreendendo atendimento específico ou serviços com forte impacto na vida das mulheres”. Esclarece que não foram selecionadas as metas que, embora possam ter impacto na vida das mulheres, são universais, sem exclusividade ou prioridade ao segmento.

4 O Anexo traz a transcrição do conteúdo relativo às políticas para as mulheres e para a população GLBT, Mas na publicação Plano Mais Brasil, Mais Desenvolvimento, Mais Igualdade, Mais Participação – Agendas Transversais, estão definidas mais 19 Agendas Transversais.

O governo, no esforço para aperfeiçoar a análise do PPA, selecionou como Agenda Transversal de Política para as Mulheres, 211 Metas, 50 Objetivos de 21 programas do PPA. Outra Agenda Transversal é voltada para a população GLBT, para qual foram selecionados seis programas, nove Objetivos e 14 metas no PPA 2012-2015, conforme mostra a tabela 4.

Tabela 4: Anexo 1 e o quadro a seguir traz o resumo de seu conteúdo

Agendas Transversais ou Multisetoriais	Programas	Objetivos	Metas
Plano Brasil Sem Miséria	10	16	23
Plano Brasil Maior	15	56	101
Ciência, Tecnologia e Inovação	33	77	201
Desertificação, Produção e Uso de Recursos Hídricos e Combate à Pobreza	6	16	36
Políticas para Prevenção, Atenção e Reinserção Social de Usuários de Crack, Álcool e outras Drogas	9	15	46
Criança e Adolescente	17	30	92
Desenvolvimento Econômico	29	98	222
Desenvolvimento Regional	15	30	73
Política para as Mulheres	21	50	211
Geoinformação	21	32	84
Idoso	6	8	16
Igualdade Racial e Comunidades Quilombolas	18	41	84
Juventude	16	26	83
Meio Ambiente	41	113	376
Organização Produtiva, Inovação, Território, Desenvolvimento Regional e Socioambiental	24	34	62
Pessoas com Deficiência	16	24	51
População em Situação de Rua	9	9	17
População LGBT	6	9	14
Povos Indígenas	12	27	100

Nos resta aguardar como o governo divulgará as informações e dados relativos a essas agendas e suas Metas, de forma a viabilizar o monitoramento e avaliação por parte dos movimentos sociais. Estamos esperançosas que o Mais Participação funcione em todas as etapas desse processo.

Monitorar essas metas e os Objetivos definidos no PPA e em suas Agendas Transversais, identificando se estão sendo alcançados e em que grau, é o grande desafio para a SPM, para o Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres e para os movimentos feminista e de mulheres.

Baixa execução orçamentária em 2011

Em 2011, a execução orçamentária do Programa Cidadania e Efetivação de Direitos das Mulheres tem sido muito baixa. O Programa teve sua verba duplicada, com recursos autorizados para 2011 de R\$ 81 milhões. Todavia, até 26 de outubro de 2011, só tinha empenhado 9% (R\$ 7.311.613,00) e liquidado 5% (R\$ 4,2 milhões).

O mesmo acontece com o Programa Prevenção e Enfrentamento da Violência contra as Mulheres, que também apresenta uma baixa execução, pois até o dia 26 de Outubro de 2011 menos da metade (47%) dos recursos estavam empenhados e apenas 19% liquidado.

Igual tendência é observada no Programa de Cidadania e Efetivação dos Direitos das Mulheres, também de responsabilidade da SPM. Como pode ser visto no valor histórico na tabela 6, o ano de 2007 teve sua verba triplicada pelo Congresso Nacional, mas infelizmente só executou 31% dos recursos autorizados na LOA. Por outro lado, a execução do programa, nos últimos anos, é aceitável (em média 70%) considerando os contingenciamentos e as dificuldades com a nova sistemática de convênios.

Já como se observa na tabela 7, as ações do Programa Cidadania e Efetivação de Direitos das Mulheres, em até 26 de outubro de 2011 não empenhou nada.

A baixa execução orçamentária também pode ser observada em outras ações como *Incentivo à Autonomia Econômica e ao Empreendedorismo das Mulheres* que tem autorizado 10 milhões

Tabela 5: 0156 – Prevenção e Enfrentamento da Violência contra as Mulheres – LOA 2011 execução orçamentária

Programa 156	PLOA	LOA – Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado	LOA – Dotação Inicial/PLOA	Autorizado/ Dotação Inicial	Liquidado/ Autorizado	Emp/Aut
2011 até Ago/2011	25.800.000	36.916.122	36.916.122	11.301.883	4.997.146	143%	100%	14%	
Até 26/10/2011		36.916.122	36.916.122	17.289.806	7.054.154			19%	47%

Fonte: SIGA BRASIL. Elaboração CFEMEA.

Tabela 6: Programa 1433 – Cidadania e Efetivação de Direitos das Mulheres – Valor Histórico

	PLOA	LOA – Dotação Inicial	Autorizado	Liquidado	LOA – Dotação Inicial/PLOA	Autorizado/ Dotação Inicial	Liquidado/ Autorizado
2004*	3.760.000	3.810.000	3.935.000	1933019	101%	103%	49%
2005*	3.083.872	3.183.872	3.183.872	1.967.250	103%	100%	62%
2006*	3.405.000	3.930.194	4.850.194	3.512.000	115%	123%	72%
2007*	2.598.000	11.728.000	11.728.000	3.683.315	451%	100%	31%
2008	36.750.000	39.500.000	40.700.000	32.330.583	107%	103%	79%
2009	38.737.344	54.662.344	54.662.344	40.750.263	141%	100%	75%
2010	48.291.700	68.471.700	67.641.700	45.380.925	142%	99%	67%

* programa intitulado Igualdade de Gênero nas Relações de Trabalho (1087)

Fonte: Siga Brasil. Elaboração CFEMEA

Tabela 7: Programa 1433 – Cidadania e Efetivação de Direitos das Mulheres – LOA 2011

	PLOA	LOA – Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado	LOA – Dotação Inicial/PLOA	Autorizado/ Dotação Inicial	Liquidado/ Autorizado
2011 até Ago/2011	40.344.899	81.621.020	81.621.020	4.269.780	2.944.294	202%	100%	4%
Até 26/10/2011		81.621.020	81.621.020	7.311.613	4.268.435			5%

e só empenhou 1%. Outra constatação curiosa se dá em relação à verba para o funcionamento do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) – Ação 8840 – Funcionamento do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher – que dos R\$ 250 milhões autorizados na LOA 2011, só gastou 25 mil. O curioso é que estamos no fim de 2011, ano em que será realizada a Conferência da Mulher. Enfim, questionamos de onde vieram os recursos para o funcionamento do Conselho?

É lamentável e grave essa baixa execução do programa 1433, considerando inclusive o esforço da Bancada Feminina no Congresso Nacional, das articulações do movimento de mulheres e tantos outros aliados que conseguiram dobrar essa verba (de R\$ 40 para 81 milhões). É lastimável que no ano da Conferência Nacional, a Secretaria de Políticas para as Mulheres só conseguiu empenhar R\$ 7 milhões e liquidar R\$ 4 milhões até outubro de 2011.

**Tabela 8: Execução orçamentária do programa 1433
Cidadania e Efetivação de Direitos das Mulheres – LOA 2011, até o dia 26 de outubro de 2011**

Ação (cod/desc)	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado 26/10/11	Liquidado (Subelemento)	Pago	Empenhado	Liquidado
8400 – Organização Produtiva de Trabalhadoras Rurais	13.768.596	13.768.596	2.244.611	2.030.124	2.030.124	16%	15%
8402 – Documentação da Trabalhadora Rural	14.076.303	14.076.303	2.922.099	936.379	934.197	21%	7%
8834 – Apoio a Iniciativas de referência nos Eixos Temáticos do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres	37.266.121	37.266.121	1.460.133	955.186	955.186	4%	3%
8835 – Incorporação da Perspectiva de Gênero nas Políticas Educacionais e Culturais	150.000	150.000	0	0	0	0%	0%
8836 – Formação de Profissionais da Educação em Conteúdos não Discriminatórios	200.000	200.000	89.908	89.908	89.908	45%	45%
8837 – Incorporação dos Direitos Sexuais e Reprodutivos nas Políticas de Saúde	100.000	100.000	0	0	0	0%	0%
8838 – Apoio a Criação e ao Fortalecimento de Organismos de Promoção e Defesa dos Direitos da Mulher	3.850.000	3.850.000	454.208	152.003	152.003	12%	4%
8840 – Funcionamento do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM)	250.000	250.000	25.000	0	0	10%	0%
8842 – Incentivo ao Trabalho Decente e a Equidade de Gênero no Mundo do Trabalho	700.000	700.000	0	0	0	0%	0%
8843 – Incentivo à Autonomia Econômica e ao Empreendedorismo das Mulheres	10.760.000	10.760.000	115.655	104.835	104.835	1%	1%
8844 – Fortalecimento da Participação de Mulheres nos Espaços de Poder e Decisão	500.000	500.000	0	0	0	0%	0%

Fonte: SIGA BRASIL. Elaboração CFEMEA.

A Presidência da República tem 19 Unidades Orçamentárias (UO), das quais dez já empenharam mais da metade de seu orçamento para 2011. A tabela 9 mostra as outras nove UO que não conseguiram, até o dia 26 de outubro deste ano, empenhar nem metade de sua dotação. Infelizmente a SEP-PIR (empenhou apenas 10,6%) e a SPM (empenhou apenas

28,1%) estão entre as que têm menor dotação orçamentária e entre as que também não conseguem nem empenhar a pouca verba autorizada no ano.

O caso da Secretaria de Direitos Humanos é distinto, pois essa Secretaria tem dotação maior (R\$ 230 milhões) e, em 2011, já empenhou quase metade de seus recursos (42,7%).

Tabela 9: LOA 2011 – Execução orçamentária das UOs da Procuradoria da República (executadas em menos da metade dos recursos autorizados em 26 de outubro de 2011)

Uo (Cod/Desc)	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado Até 26/10/2011	Liquidado (Subelemento)	Pago	EMP/AUT	LIQ/AUT
20930 – Fundo Nacional de Aviação Civil	0	248.898.144	10.032.836	5.191.959	5.186.679	4,0%	2,1%
20107 – Sac/Presidência da República	0	8.690.938	745.105	302.480	302.480	8,6%	3,5%
20126 – Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	94.766.848	95.412.848	10.099.860	8.879.960	8.528.237	10,6%	9,3%
20928 – Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente (FNCA)	37.939.085	37.939.085	5.014.585	3.912.172	3.911.652	13,2%	10,3%
20929 – Fundo Nacional do Idoso (FNI)	4.500.000	4.500.000	600.625	0	0	13,3%	0,0%
20122 – Secretaria de Políticas para as Mulheres	109.018.988	109.026.488	30.639.752	16.946.272	16.510.384	28,1%	15,5%
20128 – Secretaria de Portos	1.097.715.437	1.208.195.437	354.446.210	169.227.199	163.121.958	29,3%	14,0%
20121 – Secretaria de Direitos Humanos	228.117.245	230.140.545	98.276.371	51.201.667	50.058.616	42,7%	22,2%
20101 – Presidência da República	1.270.415.992	1.188.494.211	559.045.938	368.623.108	365.089.587	47,0%	31,0%

Fonte: SIGA BRASIL. Elaboração CFEMEA.

Menos recursos no PLOA 2012

Há décadas os movimentos feministas e de mulheres incidem politicamente no Legislativo, articulados com a Bancada Feminina no Congresso Nacional e com a Secretaria de Políticas para as Mulheres para que os recursos direcionados ao enfrentamento da violência contra as mulheres sejam ampliados a cada ano.

Entretanto, nos últimos anos, o volume de recursos proposto pelo governo nos PLOA's, não só para o programa de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres como para os outros programas a cargo da SPM invariavelmente tem sido bem menor do que aquele aprovado pelo Congresso Nacional, como pode-se constatar na tabela 10 (ver coluna PLOA = proposta governo e coluna LOA/Dotação Inicial = aprovado Congresso).

Tabela 10: Programa 156 – Prevenção e Enfrentamento da Violência contra as Mulheres – Valor Histórico

ANO	PLOA	LOA – Dotação Inicial	Autorizado	Liquidado	LOA – Dotação Inicial/PLOA	Autorizado/Dotação Inicial	Liquidado/Autorizado
1995*		99.600	247.708	239.298		249%	97%
1996*		1.283.350	1.283.350	108.622		100%	8%
1997*		3.050.300	1.854.058	366.627		61%	20%
1998*		503.820	410.000	362.648		81%	88%
1999*		8.147.000	3.147.000	1.168.388		39%	37%
2000*		2.455.000	2.455.000	1.087.219		100%	44%
2001**	5.483.750	5.483.750	5.167.678	2.276.973	100,0%	94%	44%
2002**	3.700.000	4.625.000	4.625.000	3.340.186	125,0%	100%	72%
2003**	10.915.440	24.135.440	21.435.740	4.017.870	221,1%	89%	19%
2004**	7.200.000	10.760.000	10.527.853	6.069.533	149,4%	98%	58%
2005**	8.222.338	10.135.098	10.135.098	8.100.344	123,3%	100%	80%
2006**	5.675.000	10.116.111	14.115.837	8.331.237	178,3%	140%	59%
2007**	8.109.007	23.309.007	23.545.281	17.452.419	287,4%	101%	74%
2008**	28.500.000	28.833.500	28.833.500	25.378.902	101,2%	100%	88%
2009	28.844.000	40.909.000	40.909.000	39.150.233	141,8%	100%	96%
2010	26.050.000	40.270.000	41.250.000	35.293.644	154,6%	102%	86%

Fonte: Siga Brasil. Elaboração CFEMEA.

* programa intitulado Defesa dos Direitos da Mulher (1995-1999)

** programa intitulado Combate à Violência contra a Mulher (2001-2008)

Tabela 11: Valores previstos no PLOA 2012 para o programa 2016 – Políticas para as Mulheres: Enfrentamento à Violência e Autonomia (R\$1,00)

Ação + Subtítulo	GND (Cod)	Mod. Aplic. (Cod)	PL
Capacitação de Profissionais para o Enfrentamento à Violência contra as Mulheres – Nacional	3	30	1.113.000
	3	40	630.000
	3	50	357.000
Publicidade de Utilidade Pública – Nacional	3	90	4.500.000
Produção e Divulgação de Informações, Estudos e Pesquisas sobre as Mulheres – Nacional	3	50	350.000
	3	90	1.900.000
Ampliação e Consolidação da Rede de Serviços de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência – Nacional	3	30	4.832.300
	3	40	4.202.000
	3	50	945.450
	3	90	525.250
	4	30	5.586.750
	4	40	3.008.250
Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 – Nacional	3	90	7.184.000
Apoio a Iniciativas de Fortalecimento dos Direitos das Mulheres em Situação de Prisão – Nacional	3	30	275.200
	3	40	240.800
	3	50	172.000
	4	30	50.400
	4	40	61.600
Apoio a Iniciativas de Referência nos Eixos Temáticos do Plano Nacional de Políticas Para as Mulheres – Nacional	3	30	732.375
	3	40	1.116.000
	3	50	767.250
	3	90	1.082.500
	4	30	813.750
	4	40	348.750

Ação + Subtítulo	GND (Cod)	Mod. Aplic. (Cod)	PL
Incorporação da Perspectiva de Gênero nas Políticas Educacionais e Culturais – Nacional	3	90	1.300.000
Apoio à Criação e ao Fortalecimento de Organismos de Promoção e Defesa dos Direitos da Mulher – Nacional	3	30	486.000
	3	40	502.200
	3	50	388.800
	3	90	243.000
	4	30	216.000
	4	40	648.000
Incentivo à Autonomia Econômica e ao Empreendedorismo das Mulheres – Nacional	4	50	216.000
	3	30	2.925.000
	3	40	3.405.590
	3	50	5.299.410
	4	30	1.850.000
Fortalecimento da Participação de Mulheres nos Espaços de Poder e Decisão – Nacional	4	40	1.020.000
	3	30	116.000
	3	40	145.000
	3	50	203.000
Apoio a Iniciativas de Prevenção à Violência Contra as Mulheres – Nacional	3	90	116.000
	3	30	703.800
	3	40	449.650
	3	50	586.500
	3	90	215.050
	4	30	207.000
	4	40	138.000
			62.174.625

Fonte: SIGA Brasil – www.senado.gov.br/siga

Já para o ano de 2012 o governo propôs o total de R\$ 62.674.625,00, valor este que significa um corte de metade dos recursos autorizados em 2011 para os programas 156 – Enfrentamento à Violência e o 1433 – Direitos das Mulheres que juntos, em 2011 têm verba autorizada na LOA de R\$118.537.142,00.

Do total previsto no PLOA 2012, R\$ 62.174.825,00 são de responsabilidade da SPM e R\$ 500 mil foram destacados para o Ministério da Cultura, para a ação Políticas Culturais de Incentivo à Igualdade de Gênero – Nacional.

Dos recursos da SPM, 77% estão previstos para despesas correntes (R\$ 48.010.125,00) e apenas R\$ 14 milhões para investimentos. O valor definido para cada ação, esta especificado na tabela 11.

Ao analisar, conforme mostra a tabela 11, por Modalidade de Aplicação, observa-se a preferência pela descentralização, considerando que diretamente o governo federal, através da SPM, só executará diretamente 27,45% dos recursos previstos para o programa 2016.

Tabela 12: Programa 2016 – Políticas para as Mulheres: Enfrentamento à Violência e Autonomia, por Modalidade de Aplicação no PLOA 2012 (R\$1,00)

Código da Modalidade de Aplicação	Esfera	R\$	%
30	Estadual	19.907.575,00	32,02
40	Municipal	15.915.840,00	25,60
50	Entidades sem fins lucrativos	9.285.410,00	14,93
90	Aplicação direta pela União	17.065.800,00	27,45
Total recursos programa 2016 da Unidade Orçamentária SPM		62.174.625,00	100,00

Fonte: SIGA Brasil – www.senado.gov.br/siga

1.2. Enfrentamento ao racismo e promoção da igualdade racial

No contexto da elaboração do PPA 2012-2015 a temática da igualdade racial conta com novo instrumento legal, o Estatuto da Igualdade Racial que foi aprovado em 2010, se transformando na Lei 12.288/2010, a custa de muitas renúncias, como afirma o Senador Paulo Paim, autor do projeto, por ocasião de sua sanção:

“Não pensem que é fácil ver o Estatuto da Igualdade Racial ser aprovado após dez anos de debate sem, infelizmente, grande parte das reivindicações que acreditávamos que era possível estar contemplada no Estatuto. Mas ele é um passo à frente; ele é uma conquista; ele é nosso. Possui uma representatividade jurídica, histórica, legal e moral”

O Estatuto é “destinado a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica”. O novo PPA é assim um espaço estratégico para tornar efetivo tais dispositivos.

Por esse motivo, apesar de alguns dispositivos do Estatuto fazerem referência às desigualdades de gênero e a políticas para as mulheres, vinculadas ao acesso ao crédito, contra a marginalização da mulher negra no trabalho artístico e cultural, na atenção as mulheres negras em situação de violência que o projeto do novo PPA absorveu de forma muito limitada essa dimensão composta da desigualdade de gênero e raça vivida pelas mulheres negras.

Nesse mesmo sentido, a referência ao Programa de Promoção da Igualdade Racial, feita na Mensagem Presidencial sobre o PPA, chama a atenção o seguinte aspecto:

“Cabe assinalar que é fundamental para o sucesso das ações governamentais de enfrentamento ao racismo e promoção da igualdade considerar suas interseções com a temática de gênero. Nos processos sociais de discriminação, as temáticas de raça e gênero se entrecruzam recorrentemente e formam dimensões estruturantes da realidade brasileira. O enfrentamento dessas discriminações precisa contemplar estratégias que abordam de maneira conjunta essas temáticas”.

Contudo, o destaque da Mensagem não se desdobra em nenhum dos indicadores apresentados no âmbito do Programa, que não tem recorte por sexo e apenas um se refere a mulher (razão entre a taxa de mortalidade materna por 100 mil habitantes de mulheres negras e brancas – referência em 26/09/2009 – índice de 1,54%). Por outro lado, algumas metas e Iniciativas vinculadas ao Objetivo 0772, que trata da promoção da incorporação da perspectiva da igualdade racial nas políticas públicas, explicitam nos sistemas de informação e relatórios publicados a perspectiva de gênero, e inclusive uma Iniciativa acerca da inclusão e aperfeiçoamento de indicadores desagregados por raça/cor e sexo nos sistemas governamentais.

O valor global destinado para os quatro anos de vigência do Plano é de R\$ 312,6 milhões, ocupando a 57º lugar entre os 65 programas temáticos. Chama a atenção que 72,6% deste total,

Estatuto da Igualdade Racial

“Art. 1º,

Parágrafo Único. Para efeito deste Estatuto, considera-se:

.....

III – desigualdade de gênero e raça: assimetria existente no âmbito da sociedade que acentua a distância social entre mulheres negras e os demais segmentos sociais;

....

Art. 39.

§ 5º Será assegurado o acesso ao crédito para a pequena produção, nos meios rural e urbano, com ações afirmativas para mulheres negras.

§ 6º O poder público promoverá campanhas de sensibilização contra a marginalização da mulher negra no trabalho artístico e cultural.

....

Art. 52. É assegurado às vítimas de discriminação étnica o acesso aos órgãos de Ouvidoria Permanente, à Defensoria Pública, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, em todas as suas instâncias, para a garantia do cumprimento de seus direitos.

Parágrafo único. O Estado assegurará atenção às mulheres negras em situação de violência, garantida a assistência física, psíquica, social e jurídica.

...

Art. 63. O § 1º do art. 1º da Lei no 10.778, de 24 de novembro de 2003, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º

§ 1º Para os efeitos desta Lei, entende-se por violência contra a mulher qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, inclusive decorrente de discriminação ou desigualdade étnica, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público quanto no privado.

ou seja, R\$ 227 milhões, são destinados às despesas de capital, certamente vinculada a regularização fundiária das comunidades quilombolas, como será visto adiante.

O programa está organizado a partir de dez Objetivos, sendo seis vinculados de forma mais ampliada ao enfrentamento do racismo e à promoção da igualdade racial, três direcionados às comunidades quilombolas e um às comunidades tradicionais. Ressalta-se que apenas o Objetivo 0987 vinculado à regularização fundiária das comunidades quilombolas tem como órgão responsável o Ministério do Desenvolvimento Agrário, os demais estão sob a responsabilidade da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR).

Em nenhuma das descrições dos dez Objetivos percebe-se a incorporação da perspectiva de gênero, mas em cinco deles observam-se metas e/ou Iniciativas que incorporam tal perspectiva. Como pode ser visto nos Objetivos 0772, 0773, 0776, 0777, 0778 da tabela 13.

O Objetivo 0772 está vinculado à ação primordial para as chamadas políticas transversais que é a constante promoção de sua incorporação e implementação pelos demais órgãos federais, estaduais e municipais, e seu monitoramento e avaliação pelo órgão de referência da política, no caso a SEPPIR. O II PNPM apresenta, entre suas Metas, a capacitação dos servidores e agentes públicos nos temas de gênero, raça/etnia, orientação sexual, geração e direitos humanos, dialogando com o referido Objetivo.

No entanto, a proposta do PPA é mais orgânica, ao relacioná-la ao Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR). Na área de Educação, o Balanço de Governo 2003-2010 apresenta o Curso Educação Gênero e Diversidade na Escola, da Rede Universidade Aberta do Brasil que desde 2006 ofereceram cerca

Tabela 13: Objetivo 0772

Objetivo:	0772 – Promover a incorporação da perspectiva da igualdade racial nas políticas governamentais, articulando Ministérios e demais órgãos federais, estados e municípios.
Metas 2012-2015	<ul style="list-style-type: none"> – Construir um sistema integrado de informações sobre as políticas governamentais numa perspectiva de igualdade racial e de gênero; – Produzir e publicar relatórios periódicos de monitoramento das políticas de promoção da igualdade racial, incluindo a perspectiva de gênero.
Iniciativas	<p>032L – Formulação, implementação e gestão do Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR), bem como formação e capacitação de gestores públicos e outros profissionais na perspectiva da igualdade racial e de gênero;</p> <p>032O – Inclusão e aperfeiçoamento de indicadores desagregados por raça/cor e sexo nos sistemas de informações governamentais, como instrumento de monitoramento e de avaliação de políticas e programas.</p>
Metas/Prioridades II PNPM	<p>F – Capacitar todos/as os/as servidores/as públicos admitidos por concurso nas administração pública federal nos temas de gênero, raça/etnia, orientação sexual, geração e direitos humanos;</p> <p>11.1. Capacitação e qualificação de agentes públicos, nos temas de gênero, raça/etnia, orientação sexual, geração e direitos humanos;</p> <p>11.2. Produção, organização e disseminação de dados, estudos e pesquisas que tratem das temáticas de gênero, raça/etnia, violência contra as mulheres, orientação sexual, geração e direitos humanos.</p>

de 27,2 mil vagas nos estados-polo das regiões da BA, RJ, PR, MS, RO, e em 2010, 8 mil vagas para os estados-polo das regiões do ES, MS, MT, PA, MG, PE, PI, SE, DF.⁵ Vale lembrar ainda a Iniciativa do Curso de Gestão de Políticas Públicas em Gênero e Raça, resultado de uma articulação da SEPPIR, MEC, SPM, UNIFEM/ONU Mulheres e o Centro Latino Americano em Sexualidade e

5 www.balancodegoverno.gov.br

Direitos Humanos (CLAM/UERJ), que tem como Objetivo o aperfeiçoamento e especialização de 6.700 gestores das três esferas federativas, através da Rede Universidade Aberta do Brasil (CAPES/MEC), que envolvem 18 universidades públicas.⁶

Fica evidente ainda a ênfase observada na responsabilização da SEPIR no monitoramento das ações governamentais através de Sistemas de Informação relativos às políticas de promoção da igualdade racial, elencadas neste Objetivo, às ações governamentais para comunidade de terreiros e povos de cultura cigana (Objetivo 0986), além das ações governamentais voltadas para as comunidades quilombolas (Objetivo 0984).

Não se trata de uma novidade a SEPIR ter competência para cumprir esse papel, muitas vezes pouco efetiva frente aos demais órgãos do governo. Trata-se do reforço desse papel a partir de sua visualização nesse instrumento super importante de planejamento das políticas públicas. Além do mais, fica evidente uma estruturação maior dessa ação a partir de Sistemas de Informação, na expectativa que possam efetivamente ser alimentados pelos demais órgãos governamentais.

É bom lembrar que o Estatuto da Igualdade Racial prevê a implantação do Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR) para descentralizar e transversalizar as políticas de promoção da igualdade racial, e também do Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial (FIPIR). O FIPIR envolve representação de todos os estados brasileiros e até 2010 contava com a adesão de 626 municípios.⁷

6 Relatório de Gestão SEPIR 2010

7 www.balancodegoverno.gov.br

A meta destacada no Objetivo 0773 se relaciona com o Objetivo do II PNPM de “Estimular a ampliação da participação das mulheres nos cargos de decisão dos poderes constituídos (Executivo, Legislativo e Judiciário) em todos os níveis, respeitando-se os

Tabela 14: Objetivo 0773

Objetivo:	0773 – Promover ações afirmativas no âmbito da ação governamental visando a corrigir as desigualdades raciais e assegurar a igualdade de oportunidades.
Metas 2012-2015	– Ampliar a proporção de negros/as em posições valorizadas no serviço público.
Metas/Prioridades II PNPM	B – Aumentar em 20% o número de mulheres nos cargos de direção (DAS 3, 4, 5 e 6) do Poder Executivo, considerando a proporção das mulheres negras e indígenas na população.

Tabela 15: Objetivo 0776

Objetivo:	0776 – Instituir medidas de prevenção e enfrentamento do racismo institucional, fomentando a valorização da pluralidade etnicorracial em instituições públicas e privadas.
Metas 2012-2015	
Iniciativas	0333 – Articulação de medidas voltadas à formação e à capacitação de servidores(as) no atendimento a pessoas em situação de violência e/ou vulnerabilidade social, de modo a prevenir práticas discriminatórias incidentes sobre a população negra, especialmente mulheres, jovens, crianças, adolescentes e população com privação de liberdade; 0336 – Identificação e acompanhamento das ações de prevenção e enfrentamento do racismo institucional, especialmente de formação e capacitação de agentes públicos e profissionais da Iniciativa privada, visando à prevenção de práticas de discriminação racial e de gênero no ambiente de trabalho.
Metas/Prioridades II PNPM	9.1. Formular e implementar programas, projetos e ações afirmativas e de enfrentamento ao racismo, sexismo e lesbofobia nas instituições públicas governamentais.

recortes de raça/etnia”, materializada na meta B apresentada na tabela 14. Ressalte-se a ausência de quantificação da meta prevista no PPA, diferentemente da meta do II PNPM, o que enfraquece o resultado que se deseja alcançar.

No Objetivo 0776 (ver tabela 15) estão previstas Iniciativas de prevenção e enfrentamento ao racismo institucional articuladas também a partir da perspectiva de gênero, dialogando com as prioridades do II PNPM.

No PPA anterior o Objetivo do Programa 1432 Promoção de Políticas Afirmativas para a Igualdade Racial explicitava a

Tabela 16: Objetivo 0777

Objetivo:	0777 – Reverter representações negativas da pessoa negra, que sustentam as ações de negação simbólica e as diversas formas de violência, bem como reconhecer e valorizar a história e a cultura negra em suas formas de existência e resistência.
Metas 2012-2015	
Iniciativas	0339 – Apoio à incorporação das perspectivas racial e de gênero na formação dos profissionais de comunicação; 033A – Apoio à produção e difusão de materiais de comunicação com conteúdos antirracistas e antissexistas.
Metas/ Prioridades II PNPM	B – Promover a articulação de cinco redes de monitoramento, para denúncias de abordagens discriminatórias de gênero, raça/etnia e orientação sexual na mídia em geral; 8.1. Estimular e garantir que os programas de fomento à produção e difusão cultural valorizem a expressão das mulheres e sua contribuição social, política, econômica e cultural; 8.2. Estimular a produção e a difusão de conteúdos não-discriminatórios e não-estereotipados das mulheres, valorizando as dimensões de raça/etnia, orientação sexual e geração.

Tabela 17: Objetivo 0778

Objetivo:	0778 – Estabelecer pactos intersetoriais e interinstitucionais que revertam as altas taxas de mortalidade precoce na população negra, garantindo o seu direito à vida.
Metas 2012-2015	– Reduzir a morbidade/mortalidade materna entre as mulheres negras; – Reduzir as mortes por homicídio na juventude negra.
Iniciativas	033H – Apoio e acompanhamento das ações pela redução da mortalidade materna entre as mulheres negras; 033I – Apoio e acompanhamento de medidas de proteção a crianças, adolescentes e jovens negros/as em situação de vulnerabilidade social; 033J – Apoio e acompanhamento de programas e ações de assistência psíquica, social e jurídica às mulheres negras em situação de violência e aos familiares das vítimas de violência e discriminação racial.
Metas/ Prioridades II PNPM	A – Reduzir em 15% a Razão de Mortalidade Materna, entre 2008 e 2011; 10.1 – Assegurar a implementação de ações de enfrentamento às desigualdades contra as mulheres jovens e idosas nas instituições públicas governamentais; 10.2 – Apoiar a implementação do Estatuto do Idoso e do Estatuto da Criança e Adolescente.

promoção de uma cultura não discriminatória. Aumentar a visibilidade da população negra na mídia também era uma prioridade do governo, conforme Balanço de Governo 2003-2010. No PPA 2012-2105 a descrição do Objetivo 0777 (tabela 16) e de suas Iniciativas é mais detalhada e ampliada, apontando em duas direções, da reversão de representações negativas da pessoa negra, numa perspectiva antirracista e antissexista e do reconhecimento e valorização da história da cultura negra,

incorporando a perspectiva de gênero. As prioridades do II PNPM seguem a mesma orientação.

O Objetivo 0778 (tabela 17) é o único vinculado ao apoio à implementação de políticas setoriais, conforme explicitado em suas Iniciativas (política de saúde, prevenção e enfrentamento à violência contra a mulher e de assistência social, justiça, segurança pública etc). O II PNPM estabelece meta quantitativa para a redução da Mortalidade Materna, mas não apresenta o recorte de raça, fundamental, considerando as diferenças expressivas da ocorrência dessas mortes entre brancas e negras. Por isso, quantificar tal meta no PPA 2012-2015 é urgente. Garantir a proteção dos direitos das mulheres em situação de violência considerando as questões étnico-raciais, geracionais, de orientação sexual, de deficiência e de inserção social, econômica e regional e a redução dos índices de violência contra as mulheres, considerando as diversidades geracionais, estão entre os Objetivos específicos dos capítulos 5 e 10 do II PNPM.

Os Objetivos 0984, 0985 e 0987 desse programa expressam a orientação da ação governamental direcionadas as comunidades Quilombolas. Os Objetivos se vinculam a perspectiva de articulação, acompanhamento e fortalecimento das ações governamentais (0984), ao fortalecimento da autonomia e do protagonismo político (0985) e a regularização fundiária das comunidades quilombolas (0987). No PPA anterior observam-se também ações no âmbito da SEPIIR voltadas para o apoio a política setoriais nas áreas de saúde, educação e desenvolvimento local.

O Objetivo 0986 vincula-se a articulação com os órgãos governamentais para garantir o acesso de povos e comunidades tradicionais a serviços públicos e programas sociais, sendo necessário conhecer suas características e as peculiaridades de suas demandas.

Orçamento para enfrentar o racismo e promover a igualdade

A dotação prevista para 2012 do programa 2034 – Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial é de R\$ 73,1 milhões, distribuídos em nove ações orçamentárias. Desse total, cerca de 76,6%, R\$ 56 milhões são destinados a duas ações vinculadas à regularização fundiária das comunidades quilombolas e estão sob a responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Outras três ações são direcionadas às comunidades quilombolas e povos e comunidades tradicionais, contando com R\$ 8,7 milhões, cerca de 11,8%.

O PLOA conta ainda com quatro ações vinculadas a políticas de igualdade racial, dispondo de R\$ 8,5 milhões, 11,5% do total do Programa, o que considerando a dimensão dos Objetivos propostos e das metas a serem alcançadas é muito pouco.

A tabela 18 apresenta a estrutura orçamentária do Programa 2034 e sua comparação com ações destacadas na LOA 2011.

Relativamente à LOA 2011 observa-se que o Programa 2034 se origina dos Programas 1332 – Brasil Quilombola e 1432 – Promoção de Políticas Afirmativas para a Igualdade Racial do PPA 2008-2011, mostrados na tabela 19, na qual apresenta a execução dos dois programas de 2008 a 2011. Algumas ações foram mantidas, mas as alterações dificultam a comparação com a série histórica da execução orçamentária do último PPA. Quando se compara com as ações que permaneceram, observa-se uma queda de 9%.

Faremos nesta análise algumas observações acerca de ações destacadas mais relevantes relativamente a LOA 2011.

As dotações vinculadas à regularização fundiária apresentaram um crescimento de 85,4% passando de R\$ 30,2 milhões em 2011 para R\$ 56 milhões no PLOA 2012.

Tabela 18: PLOA 2012 – Programa 2034 – Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial

Ação	Título	Valor	%	LOA 2011 Ações Selecionadas	Var % PLOA 2012/ LOA2011
0859	Indenização das Benfeitorias e de Terras aos Ocupantes de Imóveis em Áreas Reconhecidas para as Comunidades Quilombolas	50.000.000	68,4	24.221.628	106%
20T1	PLOA 2012 – Reconhecimento, Delimitação, Desintrusão e Titulação de Territórios Quilombolas LOA 2011 – Reconhecimento e Demarcação de Áreas Remanescentes de Quilombos	6.000.000	8,2	6.000.000	0%
20TC	Monitoramento e Avaliação de Políticas e Programas de Promoção da Igualdade Racial	250.000	0,3		
2D54	Apoio a Conselhos e Organismos Governamentais de Promoção da Igualdade Racial	3.650.000	5,0	400.000	813%
6440	Fomento ao Desenvolvimento Local para Comunidades Remanescentes de Quilombos e Outras Comunidades Tradicionais	5.350.000	7,3	19.132.122	-72%
802V	Fomento à Edição, Publicação e Distribuição de Material Bibliográfico e Audiovisual sobre Igualdade Racial	200.000	0,3	324.000	-38%
8362	Apoio a Iniciativas para a Promoção da Igualdade Racial	4.350.000	5,9	57.151.121	-92%
8589	Fortalecimento Institucional das Organizações Representativas das Comunidades Quilombolas e de outras Comunidades Tradicionais	450.000	0,6	550.000	-18%
8936	Apoio ao Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Quilombolas e Povos e Comunidades Tradicionais	2.875.000	3,9	2.875.007	0%
TOTAL		73.125.000	100,0	80.432.250	-9%

Fonte: SIGA BRASIL

O Apoio a Conselhos e Organismos Governamentais de Promoção da Igualdade Racial também deverá ser uma prioridade, pois apresentou crescimento de mais de 800%, passando de R\$ 400 mil em 2011, para R\$ 3,65 milhões no PLOA 2012. Ressalte-se que até o início de outubro nenhum centavo foi sequer empenhado nessa ação.

As demais ações selecionadas apresentaram redução de dotação. Destaque para a queda expressiva de 92% da dotação da ação 8362 destinada ao Apoio a Iniciativas para a Promoção da

Igualdade Racial, principal redução em termos de volume de recursos. Em 2011 estão previstos cerca de R\$ 57,2 milhões, e no PLOA 2012 apenas R\$ 4,35 milhões. Ressalte-se que essa ação foi objeto de emendas parlamentares, inclusive da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, no valor de R\$ 48,16 milhões. Até início de outubro apenas 1% da ação havia sido empenhado.

A ação 6440 *Fomento ao Desenvolvimento Local para Comunidades Remanescentes de Quilombos e Outras Comunidades Tradicionais* também apresentou forte queda na dotação prevista

no PLOA 2012 de 72%, caindo de R\$ 19,1 milhões em 2011 para apenas R\$ 5,35 milhões. Até início de outubro foram empenhados 10% do valor previsto. Ressalte-se que a ação foi Objeto de emendas parlamentares e da Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados, no valor de R\$ 11,2 milhões.

Das ações que deixaram de constar da programação orçamentária destacam-se a ação 8601 *Capacitação de Agentes Públicos em Temas Transversais* que dispõe de dotação de R\$ 1,1 milhão em 2011. A ação 4572 Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação, presente no programa 2103 Programa de Gestão e Manutenção da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, é restrita apenas aos servidores públicos e o valor é também pouco expressivo, apenas R\$ 150 mil.

Tabela 19

Programa 1432 – Promoção de Políticas Afirmativas para a Igualdade Racial				
Ano	LOA Dotação Inicial	Autorizado	Liquidado	Liquidado/ Autorizado
2008	18.067.423	18.817.423	11.003.760	58%
2009	19.074.000	19.074.000	11.043.574	58%
2010	44.064.000	44.064.000	23.326.084	53%
2011	59.975.121	59.975.121		
Programa 1336 – Brasil Quilombola				
Ano	LOA Dotação Inicial	Autorizado	Liquidado	Liquidado/ Autorizado
2008	71.660.952	53.403.042	12.370.838	23%
2009	55.871.846	56.467.282	13.278.026	24%
2010	83.860.371	73.219.371	43.678.362	60%
2011	55.723.757	55.723.757		

Tabela 20

Código Ação	Ação	Valor
802U	Qualificação de Afrodescendentes em Cidadania, Gestão Pública e para o Trabalho	900.000
8215	Atenção à Saúde das Populações Quilombolas	1.200.000
8957	Apoio ao Desenvolvimento da Educação nas Comunidades Remanescentes de Quilombo	1.000.000

Deixam ainda de constar da programação orçamentária no âmbito desse Programa as ações relativas a políticas setoriais na área de Trabalho, onde se destacam as ações desenvolvidas Plano Setorial de Qualificação Afrodescendente e o Plano Setorial de Qualificação de Trabalhadores Domésticos (PLANSEQ TDC), saúde e educação em comunidades quilombolas. (Ver tabela 20).

1.3. Políticas para as crianças, adolescentes e juventude

A Agenda Transversal do PPA 2012-15 lista 17 programas, 30 Objetivos e 92 Metas,⁸ diretamente voltados para crianças e adolescentes. Para os jovens, os números são: 26 Objetivos, 83 metas dos 16 programas. Neste documento a análise será feita brevemente apenas para o conteúdo de programas específicos como o programa 2062 – Promoção dos Direitos de Crianças e Adolescentes e o Programa 2044 – Autonomia e Emancipação da Juventude e o programa 2060 – Coordenação de Políticas de Prevenção, Atenção e Reinserção Social de Usuários de Crack, Álcool e outras Drogas, considerando que outros itens relativo aos jovens

8 Ver Agendas Transversais no site do ministério do planejamento. www.planejamento.gov.br

e crianças já foram analisados nos programas das áreas de saúde, cultura, educação, assistência, trabalho, esporte e outros.

A Mensagem Presidencial enviada ao Congresso Nacional sobre o planejamento do governo para os próximos anos sinaliza a prioridade governamental para as crianças: “Cerca de 40% das pessoas em situação de extrema pobreza têm até 14 anos de idade. É preciso avançar na promoção, proteção e defesa dos direitos, a partir do fortalecimento das redes de serviços dos Sistemas Únicos de Saúde e de Assistência Social – por exemplo, a implementação da Rede Cegonha para reduzir a mortalidade infantil e a ampliação da cobertura dos serviços de Proteção Social Especial para crianças e adolescentes, em situação de violência, bem como a estruturação dos Conselhos Tutelares”. A Mensagem registra ainda a preocupação com o trabalho infantil e a falta de oportunidade de trabalho para os jovens.

O II PNPM destaca o Projeto Escola que Protege⁹ e enfatiza a importância da promoção de políticas educacionais para o enfrentamento da violência de gênero associadas às ações para a defesa dos direitos da criança e do adolescente. A SPM, em 2007, passou a ser parceira do Ministério da Educação e da Secretaria Especial de Direitos Humanos, além de universidades e diversas instituições nos estados e municípios.

Este ano o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) faz 21 anos e, no PPA a luta ainda é para garantir os direitos sociais das crianças e adolescentes, como alimentação, educação, saúde.

9 II PNPM: O “Projeto Escola que Protege”, criado em 2004, visa à formação continuada de profissionais da educação da rede pública e da Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente, para a abordagem no contexto escolar da temática de enfrentamento da violência, em especial o abuso e a violência sexual.

Busca-se também a proteção das crianças para que não sofram violência e exploração sexual, além do fortalecimento dos conselhos tutelares e o combate ao trabalho infantil. Nos cinco Objetivos do programa 2062 – Promoção dos Direitos de Crianças e Adolescentes, não aparece a preocupação com a diferença sexual das crianças. É como se os problemas dos meninos e meninas fossem iguais. E sabemos quanto eles são distintos. Dos indicadores definidos para o Programa, nenhum tem a variável sexo em sua especificação.

Não há abordagem diferenciada nem para as meninas de famílias mais pobres, nas quais essas meninas desde os cinco anos de idade tomam conta da casa e dos irmãos mais novos. Continua sendo “natural” as meninas se responsabilizarem pelos serviços da casa.

O Objetivo que trata do trabalho infantil, não destaca o trabalho infantil doméstico. O Objetivo 0829 – Ampliar, qualificar e articular programas, ações e serviços para a proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes identificados em situação de trabalho, tem as seguintes metas que são de responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome:

Metas 2012-2015:

- Elevar a detecção das situações de trabalho infantil, aprimorando metodologias de identificação, articulando ações de busca ativa por meio do Plano Brasil sem Miséria e integrando municípios ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI);
- Elevar o número de crianças e adolescentes identificadas em situação de trabalho, pertencentes a famílias que recebem transferência de renda, com frequência suficiente às atividades socioeducativas e de convivência;

- Elevar o percentual de famílias beneficiárias do PETI acompanhadas pelos CREAS e CRAS, conforme parâmetros nacionais;
- Realizar 25.000 fiscalizações especializadas para a erradicação do trabalho infantil;
- Realizar a III Conferência Global sobre o Trabalho Infantil, em 2013;
- Reduzir progressivamente a incidência do trabalho infantil, visando sua erradicação.

A Rede Cegonha também é citada como prioridade pois visa reduzir a mortalidade infantil. Outra prioridade para a população criança e adolescente, é a ampliação da cobertura dos serviços na área da assistência e proteção social. O programa 2062 – Promoção dos Direitos de Crianças e Adolescentes conta com recursos da ordem de R\$ 400 milhões em 2012 e estimados R\$ 1,2 bilhões até 2015. O PLOA 2012 destina 83% desses recursos ao Ministério de Desenvolvimento Social para as ações de proteção social para crianças e adolescentes identificadas em situação de trabalho infantil e para a concessão de bolsa para famílias com crianças e adolescentes que trabalham.

Os 17% restante dos recursos do Programa, serão administrados pela Secretaria de Direitos Humanos que é o órgão responsável pela implantação dos demais Objetivos do programa, que são:

- » Objetivo 0575 – Promover os direitos de crianças e adolescentes garantindo o seu desenvolvimento integral, de forma não discriminatória, assegurando o seu direito de opinião e participação;
- » Objetivo 0259 – Coordenar a organização de serviços de atendimento a crianças e adolescentes com direitos violados,

- ameaçados ou restritos, formulando parâmetros de qualidade dos programas e co-financiando sua infraestrutura e funcionamento;
- » Objetivo 0260 – Estruturar os conselhos tutelares, fomentando condições adequadas de funcionamento e infraestrutura, com foco em áreas de maior vulnerabilidade;
- » Objetivo 0435 – Induzir o desenvolvimento de políticas de direitos humanos de crianças e adolescentes, com ênfase no fortalecimento dos conselhos de direitos..

1.4. Autonomia e emancipação da juventude

O Programa 2044 – Autonomia e Emancipação da Juventude é organizado em sete Objetivos, dos quais quatro são de responsabilidade da Presidência, um do Ministério da Educação e os outros dois serão implantados pelo Ministério do Trabalho e Emprego. Das 38 metas definidas no programa, apenas quatro fazem referência às mulheres e três metas especificam os jovens negros.

A Presidência é responsável pelo desenvolvimento dos seguintes Objetivos:

- » Objetivo 0276 – Coordenar as políticas públicas de juventude, por meio da articulação das Iniciativas governamentais e da intensificação da participação social.¹⁰

10 As metas que citam gênero: 1. Ampliar os recortes de gênero, etnicorracial, LGBT e pessoas com deficiência nos projetos voltados para jovens; 2. Firmar parcerias com órgãos governamentais e sociedade civil para prevenir o tráfico, a exploração sexual e a violência contra mulheres jovens e 3. Realizar cursos de capacitação e qualificação técnica e gerencial para gestoras jovens para ampliar a incidência do tema nas políticas públicas de promoção de igualdade de gênero.

- » Objetivo 0960 – Articular a implementação do Plano Nacional de Enfrentamento à Mortalidade da Juventude Negra;¹¹
- » Objetivo 0988 – Implementar o programa Estação Juventude no território nacional, voltado para a produção e circulação de informações, a formação de redes sociais de interesse comum e experiências concretas de integração de políticas públicas capazes de modificar e enriquecer a realidade dos jovens, reafirmando a importância da dimensão territorial do desenvolvimento;
- » Objetivo 0989 – Promover a autonomia e emancipação cidadã do jovem, com ações de capacitação e apoio à microprojetos produtivos juvenis.

O Objetivo a ser implantado pelo Ministério da Educação é o Objetivo 0996 – Elevar a escolaridade de jovens na faixa etária de 18 a 29 anos visando à conclusão do ensino fundamental, a qualificação profissional em nível de formação inicial, o desenvolvimento da participação cidadã e a ampliação de oportunidades de inclusão profissional e social.

O Ministério do Trabalho e Emprego ficou com a responsabilidade de implantar os seguintes Objetivos:

- » Objetivo 0961 – Expandir a aprendizagem profissional como política permanente de formação profissional e inclusão de adolescentes e jovens no mercado de trabalho, de forma articulada

11 As metas que citam negros: 1. Implantar mecanismo de denúncia, notificação e monitoramento da mortalidade e violência contra a juventude negra; 2. Promover a adesão de todos os estados brasileiros ao Plano Nacional de Enfrentamento à Mortalidade da Juventude Negra e 3. Realizar campanhas de comunicação e de sensibilização sobre racismo, com foco na reversão dos estereótipos que atingem a juventude negra, em todas as unidades da federação.

à elevação da escolaridade formal, às diretrizes da política de educação técnico-profissional e tecnológica e ao projeto de desenvolvimento econômico do país, que tem a meta com recorte gênero: Elevar o número de mulheres jovens inseridas no mercado de trabalho mediante contratos de trabalho de aprendizagem;

- » Objetivo 0967 – Oferecer políticas públicas específicas, que garantam melhores condições de inclusão social e produtiva da juventude e que ampliem as políticas de transferência de renda, participação cidadã e qualificação profissional.

As políticas para autonomia e emancipação da juventude têm recursos de R\$ 400 milhões para 2012 e R\$ 1,3 bilhões para os outros anos do PPA. Em 2012, 87% desses recursos são para as ações concessão de auxílio-financeiro e de elevação da escolaridade e qualificação profissional – Projovem Urbano e Campo.

Observa-se a preocupação do governo em viabilizar políticas que possibilitem aos jovens o acesso ao mercado de trabalho, melhore sua escolaridade e qualificação profissional e essas metas também constam no Capítulo 2 do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres

Metas PNPM:

I – Formar 15.000 jovens agricultoras familiares no programa Saberes da Terra do Projovem;

J – Ampliar em 5%, entre 2008 e 2011, a frequência de meninas, jovens e mulheres negras à educação básica;

K – Ampliar em 10%, entre 2008 e 2011, a frequência de mulheres negras ao ensino superior.

Prioridade II PNPM:

- Prioridade 2.3: Promover a formação das mulheres jovens e adultas para o trabalho, inclusive nas áreas científicas e tecnológicas, visando reduzir a desigualdade de gênero nas carreiras e profissões.

Os dez indicadores definidos para o programa 2044 destacam a avaliação com a inserção no mercado de trabalho e as taxas de desocupação, mas apenas um deles refere-se à mulher que é a taxa de mulheres inseridas no mercado de trabalho mediante contratos de aprendizagem.

Outro programa do PPA, o 2060 – Coordenação de Políticas de Prevenção, Atenção e Reinserção Social de Usuários de Crack, Álcool e outras Drogas, a cargo do Ministério da Justiça, também tem metas diretamente voltados para população jovem. Por exemplo as metas do Objetivo 0920 voltado para capacitação de atores governamentais e não governamentais são:

- » Capacitar profissionais de saúde, de redes de tratamento e técnicos que trabalham com jovens, populações de risco e em situação de vulnerabilidade social, para a aplicação de técnicas de tratamento e reinserção social e gerenciamento de casos;
- » Ofertar cursos de capacitação de educadores e áreas afins para o desenvolvimento de programas e projetos de prevenção do uso de drogas no contexto escolar e em outros

espaços de comportamentos de risco, em especial entre adolescentes e jovens.

Os programas do PPA priorizam as oportunidades para a população jovem em suas ações na área de educação, geração de emprego, qualificação profissional, assistência técnica e formação da juventude que mora no campo, nas ações da cultura, redes de comunicação, esporte e em tantas outras. A coordenação dessas ações, bem como a responsabilidade pela aprovação do Estatuto da Juventude e o Plano Nacional de Juventude fica na Presidência da República.

1.5. Cidadania, direitos humanos e segurança pública

Qualificar e capacitar em gênero, raça, etnia e direitos humanos, especialmente os agentes e servidores da área de segurança pública é fundamental para garantir atendimento sem preconceitos a homossexuais, negr@s e outros cidadãos e cidadãs que procuram o Estado.

A Mensagem Presidencial que enviou o PPA 2012-2015, reforça a importância da qualificação dos servidores públicos:

“O orgulho de servir ao público deve orientar toda a administração, motivo pelo qual é preciso dar continuidade ao desenvolvimento de uma política de recursos humanos pautada pela democratização das relações de trabalho, pela profissionalização do serviço público e pela valorização do funcionalismo, compreendido como principal ativo da função pública. Qualificar o servidor significa qualificar a ação pública”.

O II Plano Nacional de Política para as Mulheres tem como diretriz que deve ser observada em todas as ações do próximo Plano Plurianual:

- » Formar e capacitar servidor@s públic@s em gênero, raça, etnia e direitos humanos, de forma a garantir a implementação de políticas públicas voltadas para a igualdade; e
- » Garantir o cumprimento dos tratados, acordos e convenções internacionais firmados e ratificados pelo Estado brasileiro relativos aos direitos humanos das mulheres.

Conforme dados da PNAD de 2009, 12,6 milhões de pessoas de 18 anos ou mais de idade estiveram em situações de conflito nos últimos cinco anos, destacando-se o Poder Judiciário como a principal instituição procurada para solucioná-las, com cerca de 70% da demanda. Há, no entanto, baixa capacidade de resolução das questões: 43,5% na Justiça; 55,6% nos juizados especiais; e 69,4% nos Procons, afirma a Mensagem Presidencial. Assim, o governo pretende para essa área:

- » Superar a carência de assistência jurídica integral e gratuita, que passa pela estruturação das defensorias públicas dos estados e da União, com investimentos em recursos humanos, equipamentos e sistemas de informação;
- » Consolidar o modelo de justiça comunitária, instrumento eficaz de promoção da cultura da paz, que promove o diálogo e a mediação comunitária como modo de resolução de conflitos, reduzindo o número de contenciosos que chegam ao sistema judiciário;
- » Democratizar o acesso à Justiça através de um sistema judicial mais moderno, transparente, ágil, acessível e efetivo,

com medidas que promovam o seu reordenamento institucional, a modernização de sua gestão e a atualização da legislação¹²;

- » Reconhecer os direitos à memória e à verdade como fundamentais no processo de aprofundamento da democracia, tendo papel de destaque nesse processo a Comissão de Anistia, que por meio da Justiça de Transição, promove o direito à reparação, à memória, e à verdade.

Iniciativas como a Bolsa Formação do Pronasci já existem, mas na prática tem funcionado apenas como complemento de renda para os agentes de segurança. É necessário vincular o recebimento do incentivo financeiro ao compromisso de que os profissionais de segurança pública e de justiça criminal participem de capacitação sobre defesa e promoção dos direitos humanos e com enfoque nas desigualdades de gênero e raça (...). É necessário também resgatar a contribuição à construção de um aparato policial mais cidadão e menos violento.¹³

O governo destaca ainda em relação às metas do Pronasci: aumentar a cada ano, em média, 25% das unidades da Defensoria Pública da União (DPU) do total das 200 unidades almeçadas até 2015; instituir núcleos de Justiça Comunitária, com destaque para sua implantação nos Territórios da Paz; instituir o marco legal que racionalize a execução fiscal; implantação de ao menos um laboratório de análise e investigação de cartéis em cada região do país; implementar uma política de construção e fortalecimento

12 Ver Emenda Constitucional nº 45, em 2004 e o Pacto por um Judiciário mais Rápido e Republicano, assinado entre o Executivo e os Poderes Legislativo e Judiciário.

13 PRONASCI: A revisão necessária, Inesc/CFEMEA, 2011.

Tabela 21

Execução LOA 2011 até out/11 Programa (Cod/Desc)	%	Autorizado	Empenhado	Liquidado (Subelemento)	Empenhado/ Autorizado
0068 – Erradicação do Trabalho Infantil	5%	255.888.900	217.962.994	216.558.102	85,18%
0699 – Assistência Jurídica Integral e Gratuita	5%	257.195.592	195.742.090	168.033.326	76,11%
1401 – Reparação de Violações e Defesa dos Direitos Humanos	22%	1.059.068.682	793.486.878	790.443.631	74,92%
0073 – Enfrentamento da Violência Sexual Contra Crianças e Adolescentes	2%	93.663.800	60.800.103	57.210.254	64,91%
0670 – Proteção a Pessoas Ameaçadas	1%	39.450.000	23.961.642	12.406.404	60,74%
1402 – Educação em Direitos Humanos	0%	20.404.000	11.950.935	97.081	58,57%
0156 – Prevenção e Enfrentamento da Violência Contra as Mulheres	1%	36.916.122	17.378.290	7.054.154	47,08%
1453 – Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci)	45%	2.114.904.474	689.357.784	513.902.206	32,60%
0567 – Prestação Jurisdicional no Distrito Federal	1%	71.012.324	21.572.234	237.287	30,38%
1413 – Promoção da Justiça e da Cidadania	0%	5.100.000	1.251.492	977.931	24,54%
1120 – Paz no Campo	0%	13.096.024	2.419.051	1.998.063	18,47%
0153 – Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente	0%	19.192.085	3.369.322	805.939	17,56%
1404 – Promoção e defesa dos Direitos da Pessoa Idosa	0%	6.401.192	1.025.371	222.618	16,02%
0154 – Garantia e Acesso a Direitos	1%	35.751.684	4.588.057	1.233.918	12,83%
1127 – Sistema Único de Segurança Pública (SUSP)	13%	625.020.000	57.500.185	44.459.896	9,20%
1433 – Cidadania e Efetivação de Direitos das Mulheres	2%	81.621.020	6.385.347	4.317.329	7,82%
TOTAL	100%	4.734.685.899	2.108.751.775	1.819.958.141	44,54%

Fonte: Siga Brasil

dos direitos dos migrantes; estruturar e fortalecer a Política Nacional de Justiça.

No tema Direitos Humanos e Cidadania, o Orçamento Mulher seleciona 16 Programas do atual PPA 2008-2011 e como se observa na tabela 21, dez desses programas empenharam, até outubro de 2011, menos da metade de seus recursos autorizados.

No PPA 2012-2015, as ações voltadas para a educação em direitos humanos e no respeito a diversidade são coordenadas pelas

Secretarias de Direitos Humanos, da Mulher e da Igualdade Racial e muitas das ações são desenvolvidas em parceria com os Ministérios da Educação e da Justiça¹⁴.

O Plano especifica 236 metas a serem atendidas nesses três programas das quais apenas 16 referem-se especificamente às mulheres. Logicamente, muitas metas e Iniciativas, mesmo não

¹⁴ Ver análise dos outros programas do PPA, no site do cfemea. www.cfemea.org.br

Tabela 22

Programa do PPA 2012-2015	Objetivos	Metas	Metas/Iniciativas específicas para as Mulheres	PLOA 2012 R\$
2020 – Cidadania e Justiça	11	91	1	153.084.130
2064 – Promoção e Defesa dos Direitos Humanos	11	41	10	97.193.109
2070 – Segurança Pública com Cidadania	8	104	5	3.526.841.600
Total	30	236	16	3.777.118.839

especificadas para a população feminina, trarão benefícios a todas as pessoas. Entretanto, não se consegue identificar e nem avaliar como a ação governamental pretende combater às desigualdades, por exemplo, dos crimes de racismo e dos resultados da violência de gênero.

No programa Direitos Humanos, tem-se um Objetivo voltado para a promoção dos direitos de LGBTT – programa 2064 – e o PRONASCI – programa 2070 – definiu o indicador *Proporção da população feminina que se sente segura na cidade onde vive*.

Nos oito Objetivos do programa 2070, apenas dois trazem metas específicas para as mulheres e definem Iniciativas que orientarão a distribuição dos recursos públicos, mas para nenhuma delas constam recursos no PLOA 2012, nem mesmo as contribuições para manutenção das Casas Abrigo.

O Programa Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, além dos Objetivos que são de responsabilidade da Secretaria de Direitos Humanos, ampliou seu leque de atuação e

incorporou o Objetivo *Prevenir a violação de direitos humanos nas ações de desenvolvimento urbano* de responsabilidade do Ministério das Cidades que atuará na prevenção e mediação de conflitos fundiários urbanos.

Tabela 23: Programa 2070 – Segurança Pública com Cidadania

Objetivos/Programa 2070	Metas e Iniciativas PPA 2012-2015
0831 – Reestruturar e modernizar o sistema criminal e penitenciário, por meio da garantia do cumprimento digno e seguro da pena, objetivando o retorno do cidadão à sociedade, a redução da reiteração criminosa, a aplicação de medidas alternativas à prisão e o combate ao crime organizado.	<p>Metas: Aumentar o número de presídios femininos adequados aos dispositivos das leis nº 11.942/09 e nº 12.121/09 e aos demais direitos das mulheres em situação de prisão</p> <p>Iniciativas: 03E5 – Contribuir para a manutenção das Casas Abrigo, que integram a rede especializada de atendimento às mulheres em situação de violência, visando ao fortalecimento da rede e ampliação do atendimento às mulheres nesta situação; 03E6 – Estruturação da política voltada à efetivação dos direitos da mulher encarcerada.</p> <p>RECURSOS NO PLOA 2012 – R\$ 0,00</p>
Objetivo 0834 – Ampliar a presença do Estado em territórios com elevados índices de vulnerabilidade social e criminal, por meio de ações multissetoriais de segurança, justiça e cidadania, combinando ações repressivas qualificadas e ações sociais de segurança, para a superação da violência e redução dos crimes letais intencionais contra a vida.	<p>Metas: Implantação de 400 projetos Proteção e Mulheres da Paz junto às Praças dos Esportes e da Cultura.</p> <p>Iniciativas: 04AI – Promover Programas de Combate ao Racismo Institucional nas corporações de segurança pública e fortalecer a abordagem da temática racial na formação de agentes de segurança pública e privada.</p> <p>RECURSOS NO PLOA 2012 – R\$ 0,00</p>

Fonte: PPA 2012-2015, Elaboração CFEMEA.

Tabela 24

<p>Objetivo 0257 – Desenvolver e implementar políticas públicas para garantia de direitos e promoção de uma cultura de respeito à livre orientação sexual e identidade de gênero e o reconhecimento social de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais.</p>	<p>Metas:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Aprovar marco legal contra a violência e a discriminação homofóbica; – Aprovar marco legal que reconhece o nome social de travestis e transexuais; – Implementar uma rede de combate à homofobia e promoção dos direitos de LGBT; – Realizar campanha nacional para promoção dos direitos LGBT. <p>Iniciativas:</p> <p>00SO – Articular com as corregedorias de Justiça o acompanhamento do cumprimento da decisão do STF que equiparou a união estável homossexual à união estável heterossexual;</p> <p>00SP – Disseminação da cultura de direitos humanos LGBT na sociedade, estimulando a formação e a participação social e a produção de informações e novos valores;</p> <p>00SR – Fortalecimento da atuação do Conselho de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos de Lésbicas, Gays Bissexuais, Travestis e Transexuais (CNCDLGBT) e fomento a conselhos estaduais e municipais;</p> <p>00SS – Implementação e monitoramento do Plano Nacional LGBT;</p> <p>00SU – Instituição de mecanismos de combate à homofobia e de promoção dos direitos da população LGBT e aprimoramento de mecanismos de denúncia, notificação e monitoramento de violações de direitos de população LGBT;</p> <p>00SV – Mobilização de esforços para aprovação de marcos legais para a garantia dos direitos LGBT.</p>
---	---

Dos 11 Objetivos desse programa, apenas um deles se refere a discriminação sexual. O Objetivo 0257 tem definidas quatro metas e seis Iniciativas, conforme mostra a tabela 24.

No orçamento proposto para 2012, apenas a Iniciativa 00SP tem previsto uma ação orçamentária, a *Produção e Disseminação*

de Conhecimento para Promoção e Defesa dos Direitos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais – Nacional, que dispõe de R\$ 1.100.000,00, na modalidade de aplicação com entidades privadas sem fins lucrativos. Essa mesma ação na LOA 2011 pertence ao Programa Garantia e Acesso a Direitos, e se intitulava *Núcleos de Pesquisa sobre Cidadania Homossexual e Combate a Homofobia* que tinha R\$ 100 mil, mas não empenhou nada, até outubro de 2011, o que nos faz pessimistas quanto a aumentar R\$1 milhão para o próximo ano. As demais Iniciativas não têm recursos previstos para 2012, nem mesmo a de Instituição de Mecanismos de Combate à Homofobia.

Em relação ao Programa sobre Cidadania e Justiça, apenas uma dentre as suas 91 Metas, se refere aos direitos das mulheres.

Esse programa engloba Objetivos de defesa dos direitos dos consumidores e da concorrência (CADE), anistia política, a política arquivística, os direitos dos migrantes, a advocacia da União e o direito ao acesso à justiça com as metas específicas para a Defensoria Pública, sendo a maioria deles de responsabilidade do Ministério da Justiça

Tabela 25: Objetivo 0875

<p>Objetivo 0875 – Tornar o sistema de Justiça mais moderno, efetivo e democrático, com ênfase na garantia do direito ao acesso à Justiça, por meio da integração e aperfeiçoamento das instituições que compõem o sistema e da implementação de políticas públicas que enfoquem formas alternativas de prevenção e resolução de conflitos.</p>	<p>Meta:</p> <p>Apoiar e instituir equipamentos públicos de Efetivação da Lei Maria da Penha no sistema de Justiça.</p>
--	--

No Objetivo em que a Lei Maria da Penha é citada, a Iniciativa sobre Desenvolvimento de Políticas Públicas de Democratização do acesso à Cidadania e à Justiça e de Promoção de Formas Alternativas de Prevenção e Resolução de Conflitos não tem recursos previstos. Apenas a Iniciativa 03KV contará no PLOA 2012 com R\$1 milhão para aprimoramento do sistema de justiça e do Portal das serventias extrajudiciais.

Já foram abordado nesses artigos as dificuldades para implementar os mecanismos e equipamentos da Lei Maria da Penha, cuja coordenação é da Secretaria de Política para a Mulher (SPM) que, por sua vez, enfrenta dificuldades até na execução do Programa de Prevenção e Enfrentamento da Violência Contra as Mulheres, pois até outubro 2011, a SPM só tinha conseguido empenhar R\$ 10 milhões e liquidar R\$ 3,3 milhões dos R\$ 27 milhões autorizados¹⁵ e livres de contingenciamento, segundo a lei. A SPM conseguiu ter boa execução na Central de Atendimento, ligue 180 empenhando 100% dos R\$ 4,5 milhões autorizados e já tendo liquidado R\$3,3 desses recursos.

O Pronasci, carro chefe da política de segurança pública, até outubro 2011, só empenhou 32% (R\$ 689.202.415,00) de seus R\$ 2,1 bilhões, sendo que 87,7% desses empenhos foram para pagamento de bolsa formação de policiais. Para 2012, a proposta é de R\$ 3,5 bilhões, mas o programa incorporou outras ações como construção de edifícios-sedes da Polícia Federal, ações de combate à corrupção, enfrentamento ao tráfico de pessoas, violência no trânsito, policiamento rodoviário federal, registro civil e outras. Ao todo, o PLOA 2012 prevê 62 ações orçamentárias para Objetivos, dos quais oito distintos

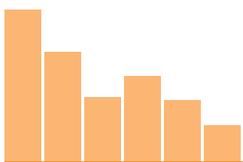
15 Ação 2C52 – Ampliação e Consolidação da Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência.

do Programa sobre Cidadania e Justiça, que segundo proposta do Inesc e CFEMEA deve passar por mudanças radicais, para cumprir a finalidade para a qual foi criado.

Segundo a proposta do INESC e CFEMEA apresentada às/aos parlamentares e ao governo, são oito as mudanças básicas a serem feitas no Pronasci:

1. Criação de um programa específico para o enfrentamento da violência contra as mulheres, como parte do desafio da segurança pública;
2. Adoção de novos indicadores;
3. Direcionamento da Bolsa Formação à abordagem dos direitos humanos;
4. Inclusão de uma ação específica que promova a redução da violência das forças policiais;
5. Inclusão da ação de Enfrentamento do Racismo Institucional na Implementação da Política de Segurança Pública;
6. Articulação nos níveis federal, estadual e municipal;
7. Reformulação do projeto Mulheres da Paz;
8. Reformulação do Protejo – jovem cidadão

O Pronasci avançou ao reconhecer que o combate à violência contra as mulheres e ao racismo deve ser feito pelas forças de segurança pública, mas até agora deu apenas o passo inicial de muitos outros que ainda terá que dar para alcançar o Objetivo de garantir o direito a uma vida segura, sem discriminação, sem violência racista, sexista, misógina e homo/lesbofóbica. Os indicadores mostram que não houve redução nos homicídios desde a criação da nova política de segurança cidadã. Continuam morrendo os jovens, as mulheres e principalmente os negros e as mulheres negras.



SEGURIDADE SOCIAL 2

2.1. Bolsa família

O Bolsa Família é um Programa de transferência de renda com condicionalidades que garante benefícios financeiros a famílias com renda mensal por pessoa de até R\$ 140,00. Segundo a Mensagem Presidencial cerca de 13 milhões de famílias são atendidas pelo programa, “com um total de beneficiários que abrange mais de um quarto dos habitantes do país”. O valor do benefício recebido depende da renda familiar, do número e da idade d@s filh@s, e variam, a partir do reajuste concedido em março, de R\$ 32,00 e R\$ 242,00. O benefício médio situa-se em torno de R\$ 115,00. Apresenta os seguintes Objetivos¹:

- » combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional;
- » reduzir a pobreza e a extrema pobreza;
- » promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, de educação e de assistência;
- » promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do poder público;
- » estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza.

1 Lei 10.836, de 9/01/2004 e Decreto 5.209, de 17/09/2004.

A Mensagem da presidenta Dilma destaca o “viés pró-criança” do Programa Bolsa Família. Mas, no programa de rádio “Café com a presidenta”, em 07/03/2011 a Presidenta da República, Dilma Rousseff, afirmou que o reajuste médio de 19,4% para o Bolsa Família abriu as comemorações do Dia Internacional da Mulher, “porque é um Programa – o Bolsa Família – **feito para as mulheres**, para a sua família e seus filhos”(grifo nosso). E acrescenta:

“O Bolsa Família, Luciano, foi criado para reduzir a pobreza. E está reduzindo, viu, Luciano? Mas sem a participação ativa das mães, das mulheres, isso não estaria acontecendo. Dos quase 13 milhões de benefícios que nós distribuimos atualmente, 93%, ou seja, quase tudo, é responsabilidade das mães de família. A mulher pega o dinheiro do Bolsa Família e vai comprar o alimento, mantém os filhos na escola e cuida da saúde deles. Essa mulher, Luciano, está ajudando a construir o futuro dos seus filhos, e também o futuro do Brasil”.

Pesquisa qualitativa do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em parceria com o Núcleo de Estudos sobre a Mulher da Universidade de Brasília (UnB) mostra que o Bolsa Família favorece a autoestima das mulheres e lhes confere maior visibilidade em espaços públicos. As mulheres ganham maior inserção social e poder de compra, mais afirmação no espaço

doméstico e ampliação do acesso a serviços públicos de assistência social, educação e saúde. Impactos significativos com o aumento da presença nas decisões do lar e da comunidade, além da melhoria na qualidade de vida.

No entanto, o movimento feminista apresenta uma avaliação crítica no processo de instrumentalização das mulheres no contexto das políticas de enfrentamento à pobreza e especialmente nas políticas de transferência de renda condicionadas, conforme aponta Simone da Silva Ribeiro Gomes². As condicionalidades nas áreas de educação, saúde e assistência social, geram para as mulheres em situação de pobreza e extrema pobreza, responsabilidades ou sobrecarga de obrigações relacionadas à reprodução social, impactando o tempo e o trabalho das mulheres, “que poderia ser utilizado para a obtenção de condições de igualdade nos processos políticos e de espaços no mercado de trabalho” (MEDEIROS; BRITTO; SOARES, 2007). Conforme comenta Silvana A. Mariano e Cássia M. Carloto ():

“Consideramos esse tipo de ocupação do trabalho e do tempo das mulheres um dos fatores vinculados à desigualdade, entre homens e mulheres e entre estratos sociais, pois disponibiliza menos as mulheres para o trabalho remunerado”.³

2 GOMES, Simone da Silva Ribeiro – Notas preliminares de uma crítica feminista aos programas de transferência direta de renda – o caso do Bolsa Família no Brasil 79 Textos & Contextos (Porto Alegre), v. 10, n. 1, p. 69-81, jan./jul. 2011. Disponível em <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/8560/6425>

3 Gênero e combate à pobreza: programa bolsa família Silvana Aparecida Marianol; Cássia Maria CarlotoII, IUniversidade Federal de Uberlândia; IIUniversidade Estadual de Londrina.

Ou seja, o Programa atua através de mecanismos que reforçam a papel da mulher na esfera reprodutiva. Dessa forma, o programa Bolsa Família em função da sua dimensão e importância contribui para a manutenção de padrões de relações de gênero desiguais. Como afirma Silvana A. Mariano e Cássia M. Carloto “o PBF teria mais contribuições a oferecer na luta pela redução das desigualdades se viesse a incorporar concepções mais críticas acerca dos papéis de gênero”. É preciso que o Estado atue no sentido da corresponsabilidade dos homens em programas como o Bolsa Família e forte ampliação nos investimentos que visem a autonomia econômica das mulheres e seu bem estar. É prioridade estratégica do movimento de mulheres a garantia que o Estado cumpra seu papel no oferecimento de infraestrutura social, particularmente para a economia do cuidado.

Para que o Programa fosse “feito para as mulheres”, como afirmou a presidenta, o Objetivo do programa deveria expressar essa orientação, o que não ocorre. Da mesma maneira, o monitoramento do programa deveria ter instrumentos para avaliar em que medida se está favorecendo condições às próprias mulheres para avançarem no sentido da autonomia social e econômica. Não é o que acontece: no desenho do programa apenas um dos indicadores e uma das Metas se vincula a mulher, e apenas como gestante. Chamam a atenção também os valores de referência para o indicador taxa de acompanhamento das condicionalidades de saúde das gestantes, que em 31/01/2011 era de apenas 34,50%, muito abaixo das taxas de acompanhamento das condicionalidades de educação e saúde que se situam em 88,55 % e 69,82% respectivamente.

O Programa Bolsa Família deverá dispor de R\$ 84,260 bilhões para os quatro anos de vigência do PPA, o que representa 1,87%

do total dos recursos alocados para os programas temáticos, ocupando o 14º lugar em maior volume de recursos entre os 65 programas.

Segundo o Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos do Milênio, a pobreza extrema no Brasil caiu de 12% em 2003 para 4,8% em 2008. O Programa Bolsa Família contribuiu fortemente para esse resultado, graças ao expressivo crescimento de famílias atendidas que passaram de 3,6 milhões em 2003 para 12,9 milhões em 2011.

A estratégia do Programa para continuar contribuindo para a redução da pobreza e da extrema pobreza se direciona para algumas

Tabela 1: O programa é estruturado a partir de quatro Objetivos: Objetivo 0619

Objetivo:	0619 – Melhorar as condições socioeconômicas das famílias pobres e, sobretudo, extremamente pobres, por meio de transferência direta de renda, articulando ministérios e demais órgãos federais, estados e municípios.
Metas 2012-2015	<ul style="list-style-type: none"> – Aumentar o impacto do Programa Bolsa Família na erradicação e/ou na diminuição da pobreza e da extrema pobreza; – Incluir 800 mil famílias em extrema pobreza no Bolsa Família.
Iniciativas	02ER – Transferência de Renda às famílias em condição de pobreza e extrema pobreza.
Metas/Prioridades II PNPM	1.4. Promover a proteção social das mulheres em situação de vulnerabilidade, contribuindo para o rompimento do ciclo intergeracional da pobreza e para a melhoria das condições de vida de suas famílias.

Tabela 2: Distribuição da população em extrema pobreza por sexo, segundo grandes regiões e situação de domicílio – Mulheres

Regiões	Total	Urbano	Rural
Brasil	50,5	52,6	47,4
Norte	49,0	51,5	48,5
Nordeste	50,2	52,2	47,8
Sudeste	52,8	54,0	46,0
Sul	51,3	53,5	46,5
Centro-Oeste	51,0	53,1	46,9

Fonte: IBGE. Universo preliminar do Censo Demográfico 2010. Elaboração: MDS

frentes, como a elevação do valor dos benefícios às famílias, o aumento do limite dos benefícios de três para cinco filh@s e a incorporação de mais 800 mil famílias até 2013, que tem direito, mas ainda não foram alcançadas pelo Programa, através da busca ativa. Essa ação está inserida no âmbito do Plano Brasil Sem Miséria.

Segundo Censo 2010 (IBGE) as mulheres são a maioria da população em situação de extrema pobreza, ou seja, que apresentam renda de até R\$ 70,00 mensais, representando 50,5% do total, ou seja, cerca de 8,2 milhões de mulheres em todo o Brasil. As mulheres são maioria em quase todas as regiões, com destaque para a região Sudeste com 52,8%. Quando se observa a situação de domicílio, é forte o predomínio das mulheres em situação de extrema pobreza na zona urbana, como se observa na tabela 2.

A análise dos dados do Censo 2010 aponta que em 17 estados as mulheres são a maioria da população vivendo em extrema pobreza. Destaque-se que 70,8% da população em extrema pobreza é negra (de cor parda ou preta).

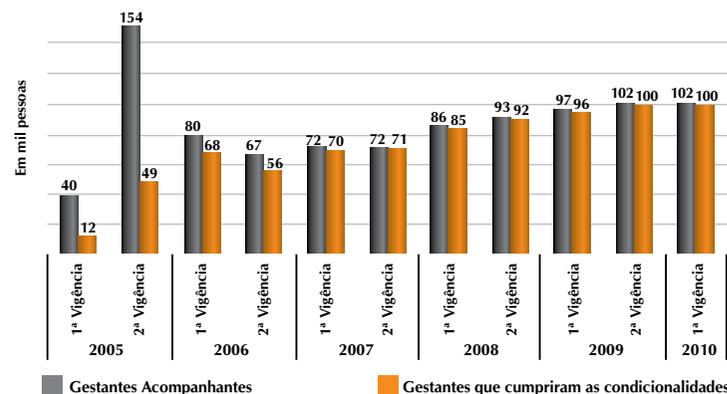
No lançamento do Plano Brasil Sem Miséria a presidenta afirma que para os que já têm o Bolsa Família serão oferecidos crédito, capacitação profissional e na zona rural assistência técnica, “para que eles possam deixar o Programa Bolsa Família mais rapidamente”. O discurso explicita a estratégia de ampliar as capacidades destas pessoas com ações de qualificação que estejam conectadas a demanda real de cada cidade, mas não explicita estratégia adequadas aos perfis das mulheres e homens vivendo em situação de extrema pobreza.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, no âmbito das condicionalidades do PBF, o acompanhamento das consultas pré-natal é uma importante ação de atenção básica de saúde que contribui para a saúde da mulher. Mas,

Tabela 3: Objetivo 0374

Objetivo:	0374 – Reforçar o acesso aos direitos sociais básicos nas áreas de Saúde, Educação e Assistência Social, para ruptura do ciclo intergeracional de pobreza.
Metas 2012-2015	Aumentar o acompanhamento do acesso das gestantes beneficiárias do PBF ao sistema de saúde materna, considerando as especificidades dos povos indígenas e comunidades quilombolas.
Iniciativas	0149 – Acompanhamento das condicionalidades de saúde e educação e monitoramento das famílias com descumprimentos do PBF, oferecendo diagnóstico qualificado e dinâmico da situação dessas famílias e implementação de ações, em parceria, de aperfeiçoamento na oferta desses serviços, bem como articulação de programas complementares.
Metas/Prioridades II PNPM	3.4. Promover a assistência obstétrica qualificada e humanizada, especialmente entre as mulheres negras e indígenas, incluindo a atenção ao abortamento inseguro, de forma a reduzir a morbimortalidade materna.

Gráfico 1: Evolução das gestantes beneficiárias do PBF na Saúde, por semestre



conforme esclarece o Balanço do Governo 2003-2010 a “oferta do pré-natal é semelhante, entre as mulheres com vulnerabilidade de renda do Bolsa Família, à oferta dessa assistência às demais gestantes brasileiras, inclusive da saúde suplementar (AQUARES – UFPel. Brasil, 2009)”.

Ainda no que se refere à articulação do Bolsa Família com as ações na área da saúde, fica evidente que a abordagem é exclusivamente de saúde materno-infantil, sem nenhuma perspectiva da saúde reprodutiva e, muito menos, de atenção integral à saúde da mulher.

Apesar dos dados do Censo 2010 apresentarem as várias dimensões no perfil da população extremamente pobre, onde a maioria da população em extrema pobreza formada por cidadãos negros ou pardos e mulheres moradoras da área urbana, o Objetivo não explicita a adoção de estratégias de busca ativa diferenciadas, o que poderá limitar os resultados do alcance que a política se propõe.

O programa conta ainda com os Objetivos:

- » Objetivo 0375 – Aprimorar a gestão, a operacionalização e a fiscalização do Programa Bolsa Família;
- » Objetivo 0376 – Localizar e caracterizar as famílias consideradas como público-alvo dos programas de transferência de renda e dos programas sociais do governo federal voltados à população de baixa renda, e realizar a gestão e manutenção de suas informações socioeconômicas, por meio do desenvolvimento e aperfeiçoamento de metodologias, instrumentos e sistemas de informações, com Objetivo de subsidiar o planejamento e a implementação de políticas de combate à pobreza e à desigualdade social.

Previsão orçamentária para 2012

As dotações orçamentárias do programa Bolsa Família tem apresentado crescimento contínuo a partir da sua criação, e sua

Tabela 4: Programa Bolsa Família 2004-2011
Taxa de Crescimento Nominal Anual e Execução Orçamentária – R\$ bilhões

Ano	LOA Autorizado	Taxa de Crescimento Nominal Anual	Liquidado	Liquidado/ Autorizado %
2004	5,91		5,80	98,2%
2005	6,93	17,3%	6,58	95,0%
2006	8,91	28,6%	8,23	92,4%
2007	9,21	3,3%	9,21	100%
2008	11,10	20,5%	11,06	99,7%
2009	12,39	11,7%	12,31	99,3%
2010	14,08	13,6%	14,07	100%
2011	15,27	8,5%	9,38	61,4%

Tabela 5: Comparativo LOA 2011 e PLOA 2012 – Programa Bolsa Família – R\$ milhões

Ação (Cod/Desc)	Dotação Inicial	PL 2012	Var %
20it – Aperfeiçoamento da Disseminação de Informações do PBF e do Cadastro Único		12,51	
2272 – Gestão e Administração do Programa	2,73	–	
6414 – Sistema Nacional para Identificação e Seleção de Público-Alvo para os Programas Sociais do Governo Federal – Cadastro Único	20,00	22,00	10,0%
6524 – Serviços de Concessão, Manutenção, Pagamento e Cessação dos Benefícios de Transferência Direta de Renda	261,00		
8442 – Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei 10.836, de 2004)	13.400,14	18.669,64	39,3%
8446 – Serviço de Apoio à Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família	308.300.000,00	560.089.183,00	81,7%
	13.989,44	19.251,73	37,6%

execução tem sido em quase todos os anos de cerca de 100% conforme demonstra a tabela 4.

Para 2012 a previsão é de crescimento de 37,7% nas dotações relativamente a LOA 2011, passando de R\$ 14 bilhões para R\$ 19,3 bilhões, maior taxa de crescimento verificada desde sua criação em 2004, demonstrando a prioridade que a presidenta Dilma confere ao programa.

A estrutura do Programa sofreu pequenas alterações no novo PPA, conforme se verifica na tabela 5.

2.2. Segurança alimentar

A Mensagem Presidencial que encaminha a proposta do PPA 2012-2015 apresenta importantes resultados na redução da insegurança alimentar e nutricional d@os cidadãs/os brasileir@s. Segundo IBGE, o percentual de domicílios que se encontravam com grau de insegurança alimentar moderada e grave, passou de 16,9%, em 2004, para 11,5%, em 2009. A Mensagem cita ainda alguns importantes marcos para a institucionalização da Política de SAN, como a Lei 11.346/2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), aprovação da Emenda Constitucional em 2010 que incluiu à alimentação como direito social previsto no artigo 6º da Constituição Federal, fazendo com que a promoção do acesso à alimentação passe a ser um dever do Estado, e o Decreto 7.272/2010 que institui a Política Nacional de SAN.

A incorporação da perspectiva do gênero no âmbito das políticas de combate à pobreza e a insegurança alimentar e nutricional é fundamental, considerando os diferentes papéis desempenhados pelas mulheres e homens desde a produção até a preparação dos alimentos. Segundo a pesquisadora Emma Siliprandi (2004)⁴ “É reconhecido por instituições internacionais, como a FAO, e o FIDA, que, entre os pobres, as mulheres e as crianças rurais podem ser os grupos mais afetados pela desnutrição, devido à distribuição

desigual de alimentos dentro da família e ao excesso de trabalho que, usualmente, recai sobre as mulheres, com impactos significativos sobre suas condições de saúde”.

A pesquisadora cita ainda autoras como Quisumbing e Meizen-Dick (2001), do IFPRI/CGIAR, “que apontam para a necessidade de que haja mudanças nas relações de gênero, como condição para o desenvolvimento rural sustentável, do qual faz parte a garantia de segurança alimentar. As autoras partem da constatação dos papéis desempenhados pelas mulheres como produtoras de alimentos, administradoras dos recursos naturais, angariadoras de receitas e zeladoras da alimentação doméstica e da segurança nutricional das pessoas, e colocam a ênfase diretamente na necessidade de ‘empoderar’ as mulheres, por meio de ações em diversas áreas”.

Nesse sentido, a Marcha das Margaridas 2011 apresentou um conjunto de reivindicações no eixo III – Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, onde se destacam:

- » Criar um Programa Interministerial para a Promoção da Alimentação Saudável, de base agroecológica, com valorização da cultura alimentar, dos saberes locais e estímulo aos circuitos locais de produção e comercialização na perspectiva da soberania e segurança alimentar e nutricional. Para tanto deve garantir Ater pública, ações de capacitação, divulgação, além de promover a participação efetiva das mulheres trabalhadoras do campo e da floresta;
- » Garantir no âmbito do Programa Brasil Sem Miséria a inclusão produtiva com o estímulo e apoio à organização de grupos de mulheres;
- » Disponibilizar recursos e pessoal para divulgação e capacitação sobre o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa

4 SILIPRANDI, Emma Políticas de Segurança Alimentar e Relações de Gênero 2004. Disponível em http://www.ieham.org/html/docs/Políticas_de_SAN_e_rela%E7%F5es_de_genero.pdf

- Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), viabilizando o acesso e o controle social pelos grupos produtivos de mulheres;
- » Garantir, no âmbito do PAA, um percentual mínimo de 30% dos recursos, para destinação à participação das mulheres do campo e da floresta;
 - » Regulamentar, no âmbito do PAA e do PNAE, que pelo menos 50% da venda da família sejam comercializados em nome da mulher.

A análise dos dados da população residente em situação de insegurança alimentar moderada e grave, segundo sexo, demonstra que de fato os resultados são positivos para homens e mulheres, mas, relativamente mais positivos para os homens. Para as mulheres, o nível de insegurança alimentar caiu em 6,09 pontos percentuais e para os homens 6,42 pontos percentuais. Esse comportamento fez com que a proporção de mulheres aumentasse de 50,57% em 2004 para 50,89% em 2009. Mas, mais do que expressam esses percentuais, o número de pessoas vivendo em situação de insegurança alimentar moderada e grave é ainda muito preocupante, pois são quase 13 milhões de mulheres e 12,5 milhões de homens nessa situação em 2009, exigindo prioridade do Poder Público e políticas consistentes e articuladas em todos os níveis de governo e com a sociedade, conforme pode ser visto na tabela 6.

O Programa Segurança Alimentar e Nutricional no PPA 2012-2015 conta com um conjunto amplo de indicadores, sendo que três deles são apresentados segundo sexo:

- » Percentual de adolescente com excesso de peso (feminino) % (31/12/2009 – 19,40);
- » Percentual de adolescente com excesso de peso (masculino) % (31/12/2009 – 21,50);

- » Percentual de adultos com excesso de peso (feminino) % (31/12/2009 – 48,00);
- » Percentual de adultos com excesso de peso (masculino) % (31/12/2009 – 50,10);
- » Percentual de adultos com obesidade (feminino) % (31/12/2009 – 16,90);
- » Percentual de adultos com obesidade (masculino) % (31/12/2009 – 12,50).

Observa-se que os homens apresentaram uma ligeira predominância nos casos de adolescentes e adultos com excesso de peso. Já no caso de adultos com obesidade, as mulheres se destacam com percentual superior em 4,4 pontos percentuais relativamente aos homens.

O movimento de mulheres elaborou proposta de emenda ao PPA de inclusão do indicador “População residente, por situação de segurança alimentar existente no domicílio, por tipo de insegurança alimentar, segundo sexo, grupos de idade, cor ou raça”. Tal indicador possibilita a identificação dos grupos populacionais mais vulneráveis relativamente à dimensão da

Tabela 6: População residente segundo insegurança alimentar moderada e grave – 2004/2009 (mil pessoas)

Sexo	2004			2009		
	População	% Total	% Total por sexo	População	% Total	% Total por sexo
Mulheres	17.927	50,57	19,24	12.944	50,89	13,15
Homens	17.523	49,43	19,8	12.490	49,11	13,38
Total	35.450	100,00	19,51	25.434	100,00	13,26

Fonte: IBGE, PNAD 2004/2009.

segurança alimentar e nutricional e assim a adoção de políticas públicas que considerem tais especificidades. Ressalte-se que o IBGE tem realizado periodicamente, no âmbito da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios pesquisas que possibilitam o acompanhamento do indicador proposto, como em 2004 e 2009.

A dotação prevista para o Programa nos próximos quatro anos é de R\$ 13,3 bilhões, representando 0,3% do total dos recursos destinados aos programas temáticos. O Programa ocupa a 26ª posição na listagem geral dos 65 programas temáticos, segundo volume de recurso.

O Programa está estruturado em oito Objetivos, que de forma sintética, são:

- » 0377 – Institucionalização do SISAN;
- » 0378 – Organização de circuitos locais de produção, abastecimento e consumo;
- » 0379 – Educação Alimentar e Nutricional;
- » 0380 – Acesso à alimentação e fomento a inclusão socioeconômica;
- » 0613 – Abastecimento alimentar;
- » 0614 – Acesso à água para consumo humano;
- » 0615 – Fomento e estruturação da produção familiar e a inclusão produtiva;
- » 0930 – Controle e prevenção aos agravos e doenças conseqüentes da insegurança alimentar e nutricional.

Desses, apenas dois Objetivos fazem referência direta à mulher. São destacados ainda Objetivos que têm impacto na desoneração do trabalho doméstico (ver tabela 7).

Tabela 7: Objetivo 0378

Objetivo:	0378 – Consolidar a organização de circuitos locais de produção, abastecimento e consumo, por meio da expansão e estruturação da rede de equipamentos, ações e serviços públicos de comercialização, alimentação e nutrição sob a ótica do Direito Humano à Alimentação Adequada.
Metas 2012-2015	Ampliar a participação dos equipamentos públicos de apoio à produção, abastecimento e consumo de alimentos nos territórios de referência dos equipamentos sociais de assistência social, educação, saúde e outros, de forma a garantir o atendimento integral de pessoas inscritas no Cadastro Único de Programas Sociais (CadÚnico). Regionalização da Meta: Região Centro-Oeste (10,00 %) Região Nordeste (50,00 %) Região Norte (10,00 %) Região Sudeste (20,00 %) Região Sul (10,00 %)
Iniciativas	014U – Consolidar ações de apoio à produção, ao beneficiamento e à comercialização de alimentos, bem como à capacitação, assistência técnica e inovações tecnológicas para tanto, considerando também a agricultura urbana, e a articulação de mecanismos, junto aos municípios, que viabilizem a destinação de espaços públicos para essa agricultura; 014V – Implantação e qualificação de equipamentos e serviços públicos de apoio à produção, abastecimento e consumo de alimentos, fomento às atividades de formação e capacitação profissional voltados à inclusão social e produtiva de pessoas inscritas no CadÚnico, com ênfase na participação das mulheres, integrando-os aos equipamentos de assistência social, educação, saúde e outros, bem como apoio aos sistemas agroalimentares locais para a promoção do DHAA.
Metas/Prioridades II PNPM	1.1 Ampliar o acesso das mulheres ao mercado de trabalho; 1.3. Promover a oferta de equipamentos sociais que contribuam para ampliar o tempo disponível das mulheres.

O acesso à alimentação adequada e saudável, por meio da produção e oferta de refeições gratuitas e/ou a preços acessíveis, através dos equipamentos de alimentação e nutrição, como os

restaurantes populares e cozinhas comunitárias tem sido um dos eixos da Política de SAN. Além de contribuir para a redução da insegurança alimentar e nutricional, também promovem a desoneração do trabalho doméstico, facilitando a inserção e permanência das mulheres no mercado de trabalho.

Segundo o Balanço do Governo 2003-2010 até o final de 2009 cerca de 208 mil refeições eram servidas diariamente. E 89 restaurantes populares estavam em funcionamento, distribuídos em 73 municípios brasileiros. Outras 53 unidades se encontram em fase de implantação, totalizando 142 estabelecimentos, em 113 municípios. Foram apoiadas 642 cozinhas comunitárias em 22 estados, das quais 404 estão em funcionamento.⁵

Os limites dos números apresentados são evidentes, mas o reforço de tal política deve ser priorizada, dada a importância do oferecimento pelo Estado de infraestrutura social, particularmente da infraestrutura para o cuidado. Estudo da CEPAL indica que o ponto cego das políticas públicas na América Latina está na redistribuição das tarefas de cuidado entre o Estado, o mercado e as famílias. E nesse ponto as desigualdades de gênero são evidentes. Segundo Jornal Fêmea:

“O cuidado no Brasil ainda é um problema de esfera privada, cuja solução recai, quando não exclusivamente, no mínimo desproporcionalmente, sobre as mulheres”.⁶

A Meta destacada do Programa pretende “Ampliar a participação dos equipamentos públicos de apoio à produção, abastecimento e

5 www.balancodegoverno.presidencia.gov.br

6 Jornal Fêmea jul/set/2011

Tabela 8: Objetivo 0380

Objetivo:	0380 – Promover o acesso à alimentação adequada e fomentar a inclusão socioeconômica de agricultores familiares, mulheres rurais, povos e comunidades tradicionais e povos indígenas, por intermédio da ampliação da sua participação, prioritariamente dos mais pobres, no abastecimento dos mercados institucionais, da rede socioassistencial e dos equipamentos públicos de alimentação e nutrição.
Metas 2012-2015	Ampliar a participação de mulheres rurais no Programa de Aquisição de Alimentos para, no mínimo, 35% do total de agricultores familiares participantes;
	Ampliar o número de agricultores familiares participantes do Programa de Aquisição de Alimentos para 450 mil, sendo, no mínimo, 57% dos agricultores participantes enquadrados nos Grupos A, A/C e B do PRONAF;
	Ampliar a participação de povos e comunidades tradicionais e povos indígenas no Programa de Aquisição de Alimentos.
Iniciativas	015D – Aquisição, armazenagem e distribuição de alimentos produzidos por agricultores familiares, mulheres rurais, povos e comunidades tradicionais e povos indígenas, bem como por suas organizações, com prioridade para os agroecológicos e oriundos da sociobiodiversidade, para distribuição a pessoas ou famílias, diretamente a essas ou por intermédio do abastecimento da rede socioassistencial, dos equipamentos públicos de alimentação e nutrição e de mercados institucionais, para formação de estoques pelas organizações da agricultura familiar e para composição de estoques públicos.
Metas/Prioridades II PNPM	1.2. Promover a autonomia econômica e financeira das mulheres por meio da assistência técnica, do acesso ao crédito e do apoio ao empreendedorismo, associativismo, cooperativismo e comércio;
	6.2. Promover a inclusão produtiva de mulheres representantes de populações e comunidades tradicionais;
	6.3. Promover a valorização e preservação dos conhecimentos tradicionais das mulheres associados à biodiversidade;
	6.5. Promover e fortalecer atividades econômicas desenvolvidas por mulheres e vinculadas à segurança alimentar.

consumo de alimentos (...) de forma a garantir o atendimento integral de pessoas inscritas no Cadastro Único de Programas Sociais (CadÚnico)". Na Iniciativa é enfatizada a participação das mulheres no âmbito do fomento às atividades de formação e capacitação profissional voltados à inclusão social e produtiva de pessoas inscritas no CadÚnico.

Nesse sentido, as Metas e Iniciativas do programa dialogam com as prioridades do II PNPM, como mostra a tabela 8.

Segundo a Mensagem Presidencial, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi criado em 2003, com dois Objetivos: fortalecer a agricultura familiar, através da compra de alimentos do agricultor familiar e promover a segurança alimentar e nutricional das famílias pobres, através do direcionamento desses alimentos às pessoas em situação de insegurança alimentar, especialmente através da rede sociassistencial.

Uma das estratégias do Plano Brasil Sem Miséria, para o combate a extrema pobreza na área rural é o fortalecimento do PAA. A proposta é aumentar em quatro vezes o número de agricultores familiares em extrema pobreza atendidos pelo PAA passando de 66 mil para 255 mil até 2014. Conforme explicita o MDS, "com a expansão, a participação dos agricultores muito pobres será elevada de 41% para 57%. Atualmente, 156 mil agricultores vendem sua produção para o programa e a Meta é ampliar para 445 mil até o final do atual governo"⁷ As famílias serão apoiadas com R\$ 2,4 mil ao longo de dois anos para aumentar a produção e a comercialização dos alimentos e contarão com equipe de 11 técnicos para cada mil famílias em seu acompanhamento. Além de buscar ampliar as compras por parte de instituições públicas

7 www.mds.gov.br. Brasil Sem Miséria vai ampliar o PAA, 06/06/2011.

e filantrópicas, a proposta é buscar a inclusão das rede privada de supermercados.

Em resposta a reivindicação da Marcha das Margaridas 2011 a presidenta Dilma anunciou resolução do Grupo Gestor do PAA de priorizar o atendimento às mulheres no PAA⁸. Segundo a Resolução 44 de 16/08/2011, a participação feminina nas entidades ou organizações será critério de seleção das propostas ao Programa. A resolução destina 5%, no mínimo, do orçamento anual do PAA para as organizações compostas 100% por mulheres ou mistas (mínimo de 70%).

Na modalidade Compra da Agricultura Familiar com Doação Simultânea e Compra Direta Local será exigida a participação de, pelo menos, 40% de mulheres e de Formação de Estoques pela Agricultura Familiar e Incentivo à produção e ao consumo de leite de no mínimo 30% de mulheres.

O PAA não está relacionado de forma explícita no II PNPM. No entanto, várias Metas e prioridades se relacionam com o Programa, conforme tabela 9.

Conforme explicita a Mensagem Presidencial "O acesso à água tanto para consumo humano quanto para a produção de alimentos é um dos fatores determinantes da SAN". Desde 2003 o Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) em parceria com a Articulação do Semiárido (ASA) tem atuado na construção de cisternas e outras tecnologias sociais de captação da água da chuva no semiárido. A implantação das tecnologias de acesso à água é apoiado por um amplo processo de mobilização comunitária, despertando a cidadania e elevando a

8 www.mds.gov.br. Mulheres terão acesso mais fácil ao Programa de Aquisição de Alimentos, 18/08/2011.

Tabela 9: Objetivo 0614

Objetivo:	0614 – Garantir o acesso à água para populações rurais de forma a promover qualidade e quantidade suficientes à segurança alimentar e nutricional.
Metas 2012-2015	Estabelecer estratégias que permitam ampliar o acesso à água para consumo humano a 245.000 famílias da zona rural das diversas regiões do país e dos povos indígenas e povos e comunidades tradicionais, especialmente na região Norte, por meio da implementação de tecnologias de captação e armazenamento de água;
	Implantar 1.200 sistemas coletivos dessalinizadores de água em comunidades rurais;
	Universalizar o acesso à água para consumo humano, atendendo a 730.000 famílias da zona rural do semiárido brasileiro, inscritas no CadÚnico, sem acesso à rede pública de abastecimento, por meio da implementação de tecnologias de captação e armazenamento de água.
Iniciativas	02E5 – Identificação, implantação e monitoramento de tecnologias para a captação e armazenamento de água, para famílias rurais, povos indígenas e povos e comunidades tradicionais, e em escolas rurais, associadas à capacitação dos beneficiários em gestão hídrica, convivência com a seca, segurança alimentar e nutricional e uso sustentável dos recursos naturais, além de execução de ações de monitoramento da qualidade da água consumida;
	02E6 – Instalação, recuperação e gestão de sistemas de dessalinização adequados às populações difusas do semiárido.
Metas/Prioridades II PNPM	1.3. Promover a oferta de equipamentos sociais que contribuam para ampliar o tempo disponível das mulheres.

autoestima desta população, conforme explicita o Balanço de Governo 2003-2010. Os resultados apresentados foram a construção 296.423 cisternas, capacitação das 296.423 famílias, capacitação de 13.270 pedreiros e implementação de 6.115 tecnologias sociais de acesso à água (segunda água).

Pesquisas do MDS apontam que a ação alterou o cotidiano das mulheres. A economia com a compra de água, a redução das doenças associadas à água e a consequente redução de faltas ao trabalho e às aulas devido a essas doenças, seriam à primeira vista, o lado positivo para as famílias beneficiárias. No entanto, verificou-se que um dos principais pontos positivos são as horas diárias que a mulher ganhou por não precisar mais buscar água longe da residência, podendo reverter esse tempo para a melhoria de sua qualidade de vida. Segundo a pesquisadora Daniela Nogueira Soares⁹ (2010) o impacto do Programa *Um milhão de Cisternas na vida das mulheres do Semiárido Brasileiro* apresenta três dimensões:

- 1. Condição social:** reconhecimento do trabalho e do saber das mulheres na gestão da água;
- 2. Mudanças no cotidiano:** mais tempo, mais saúde e educação;
- 3. Econômico:** pequena criação ou produção de animais, verduras ou frutas, construção de cisternas.

A garantia do acesso à água para o consumo e para a pequena produção está presente no Plano Brasil Sem Miséria, e portanto são prioridades governamentais. A Meta de universalização do acesso à água é extremamente importante, e por isso deve ser acompanhada de forma rigorosa, pois os resultados apresentados nos oito anos do mandato do presidente Lula foram de menos de 300 mil famílias e a previsão para quatro anos é de atendimento a 730 mil famílias.

9 SOARES, Daniela Nogueira, Gênero e água – desenhos do Norte, alternativas do Sul: Análise da experiência do semiárido brasileiro na construção do desenvolvimento democrático. Tese de Doutorado, 2010, Universidade de Brasília, Brasília, DF.

Tabela 10: Objetivo 0615

Objetivo:	0615 – Fomentar e estruturar a produção familiar e a inclusão produtiva, especialmente dos agricultores familiares, povos indígenas e povos e comunidades tradicionais em situação de insegurança alimentar e nutricional, de forma a gerar alimentos, excedentes de produção e renda.
Metas/ Prioridades II PNPM	Metas: A – Capacitar 4.500 mulheres para o fortalecimento dos saberes e práticas tradicionais; B – Apoiar 30 unidades produtivas protagonizadas por mulheres e relacionadas aos saberes tradicionais; C – Capacitar dez organizações de mulheres para conservação e uso sustentável da biodiversidade aquática na Amazônia. Prioridades: 6.2. Promover a inclusão produtiva de mulheres representantes de populações e comunidades tradicionais; 6.3. Promover a valorização e preservação dos conhecimentos tradicionais das mulheres associados à biodiversidade; 6.5. Promover e fortalecer atividades econômicas desenvolvidas por mulheres e vinculadas à segurança alimentar.

O Objetivo citado na tabela 10 apresenta um conjunto de Metas e Iniciativas que dialogam com as Metas e prioridades do II PNPM, mas com um “detalhe” importante, não explicitam o envolvimento das mulheres ou incorporam a questão de gênero. É preciso que nos instrumentos formais e no processo de execução essa perspectiva seja garantida.

PLOA 2012

O programa sobre Segurança Alimentar e Nutricional é estruturado a partir de 11 ações, conforme mostra tabela 11.

Mais de 50% dos recursos do programa são destinados as ações vinculadas ao acesso à água (ver código da ação: 11V1, 12QC, 8948, 8695) para consumo humano e para produção. A ação sobre o *Acesso à Água para Consumo Humano na Zona*

Tabela 11: PLOA 2012 – Programa 2069 – Segurança Alimentar e Nutricional

Código da Ação	Título da Ação	Valor	%
11V1	Acesso à Água para o Consumo Humano na Zona Rural	383.000.000	10,9
12QC	Implantação de Obras e Equipamentos para Oferta de Água – Plano Brasil sem Miséria	932.000.000	26,4
20GD	Fomento às Atividades Produtivas Rurais	77.160.000	2,2
20QH	Segurança Alimentar e Nutricional na Saúde	35.000.000	1,0
20TB	Serviço de Abastecimento Móvel Fluvial	70.900.000	2,0
2784	Educação Alimentar e Nutricional	6.000.000	0,2
2792	Distribuição de Alimentos a Grupos Populacionais Específicos	69.000.000	2,0
2798	Aquisição de alimentos provenientes da agricultura familiar	1.085.777.298	30,8
2802	Operacionalização da aquisição de alimentos da agricultura familiar	73.476.264	2,1
2B81	Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA)	148.344.344	4,2
2B83	Operacionalização da Aquisição, da Armazenagem e da Revenda de Produtos da Agricultura Familiar (PAA)	15.500.000	0,4
4963	Apoio a Estruturação da Produção e Inclusão Produtiva	51.301.264	1,5
8457	Apoio a Projetos de Segurança Alimentar e Nutricional para Povos Indígenas e Povos e Comunidades Tradicionais	6.000.000	0,2
8458	Apoio à Agricultura Urbana	10.000.000	0,3
8624	Apoio à Implantação e Gestão do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN)	13.250.000	0,4
8695	Dessalinização de Água – Água Doce – Plano Brasil sem Miséria	33.600.000	1,0
8929	Implantação e qualificação de equipamentos e serviços públicos de apoio a produção, abastecimento e consumo de alimentos	78.571.790	2,2
8948	Acesso à Água para a Produção de Alimentos	440.000.000	12,5
Total		3.528.880.960	100,0

Tabela 12: Execução orçamentária da Ação IIV1 Acesso à Água para Consumo Humano na Zona Rural

Ano	Autorizado	Liquidado	Liquidado/Autorizado
2005	68.712.702	63.258.790	92,1%
2006	63.511.266	62.027.103	97,7%
2007	65.996.734	65.847.176	99,8%
2008	54.027.915	53.931.273	99,8%
2009	114.825.093	57.367.814	50,0%
2010	133.742.676	133.583.625	99,9%
2011 até Ago/2011	111.777.225	51.414.382	46,0%

Obs: No PPA 2008-2011 a ação denominava-se Construção de cisternas para armazenamento de água

Tabela 13: Execução orçamentária da ação Aquisição de Alimentos Provenientes da Agricultura Familiar

Ano	Autorizado	Liquidado	Liquidado/Autorizado
2008	462.627.164	462.471.677	100,0
2009	624.324.625	488.396.631	78,2
2010	686.632.086	623.850.991	90,9
2011 até Ago/2011	581.222.505	156.879.252	27,0

Tabela 14: Execução orçamentária das Ações: Apoio Instalação de Restaurantes e Cozinhas Populares e Apoio a Instalação de Bancos de Alimentos e Mercados Públicos

Ano	Autorizado	Liquidado	Liquidado/Autorizado
2008	41.316.790	37.554.206	90,9
2009	66.004.387	51.585.931	78,2
2010	44.601.790	41.422.054	92,9
2011 até Ago/2011	38.404.611	–	–

Rural conta com dotação de R\$ 383 milhões, ampliação de 186% relativamente ao previsto em 2011.

Outra prioridade evidente é o PAA cujas ações envolvidas (2798, 2802, 2B81, 2B83) representam 37,5% da dotação do Programa. A ação *Aquisição de Alimentos Provenientes da Agricultura Familiar* conta em 2011 com dotação autorizada de R\$ 581,2 milhões, e a previsão para 2012 é de R\$ 1,1 bilhão, um acréscimo de 87%.

A ação *Implantação e qualificação de equipamentos e serviços públicos de apoio a produção, abastecimento e consumo de alimentos*, vinculada aos restaurantes populares, cozinhas comunitárias, bancos de alimentos e mercados públicos, deverá contar com dotação de R\$ 78,6 milhões em 2012. Tal valor significa um crescimento de 104,7% relativamente ao valor autorizado em 2011.

Considerando tais exemplos de ações, a segurança alimentar e nutricional deverá sofrer um importante impulso em 2012 relativamente ao verificado nos últimos anos.

2.3. O PPA 2012-2015 e o potencial da assistência social na defesa dos direitos das mulheres

A Constituição Federal de 1988 trouxe uma significativa mudança na concepção para a Assistência Social, inaugurando um padrão de proteção social afirmativo de direitos superando as práticas assistenciais e clientelistas, com forte expansão da responsabilidade pública. Seu processo de regulamentação iniciou-se com a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993, mas foi somente com a aprovação da Política Nacional de Assistência Social em 2004 e da Norma Operacional Básica (NOB/SUAS 2005) a política se efetiva. Em 2005 o SUAS é instituído através de uma Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social, mas

somente em julho de 2011, através da Lei 12.435 o Sistema passa a vigorar como Lei. Segundo o portal do MDS, o SUAS é um “ Sistema público que organiza os serviços socioassistenciais no Brasil, a partir de um modelo de gestão participativa e descentralizada. Ele articula os esforços e recursos das três esferas de governo para a execução e o financiamento da Política Nacional de Assistência Social (PNAS)”. O SUAS organiza a rede governamental e não governamental de serviços socioassistenciais, unificando conceitos e procedimentos em todo o Brasil. Sua gestão é participativa e descentralizada. Em nível nacional é coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome (MDS).

Nos dois mandatos do presidente Lula o SUAS apresentou forte evolução em sua institucionalização, tendo a adesão de 99,5% dos municípios brasileiros. A capilaridade da rede pública também se destaca. São 7,6 mil Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e 2,1 mil Centros Especializados de Assistência Social (CREAS), envolvendo 220 mil profissionais em todo o Brasil. De 2002 a julho de 2010 o quantitativo de pessoas com deficiência beneficiárias do BPC cresceu 75,6% e o de beneficiários idosos, 171,6%. O Benefício de Prestação Continuada é concedido a 3,7 milhões de idosos e pessoas com deficiência que recebem um salário-mínimo – 642 mil no Projovem Adolescente e 819 mil crianças no Peti.¹⁰ Na Mensagem Presidencial são apresentados um conjunto de dados demonstrando que ainda há um número considerável de pessoas em risco social e em situações de vulnerabilidade, apontando como desafio a ampliação do nível de cobertura da população em situação de vulnerabilidade e riscos e

10 www.mds.gov.br. Presidenta Dilma sanciona Lei do Suas e garante continuidade ao atendimento da assistência social. Acesso em 06/07/2011, às 12h30.

a qualificação dos serviços. Outros desafios são a estruturação da Vigilância Social, ampliando a capacidade de planejamento e monitoramento do SUAS; a operacionalização do Protocolo de Gestão Integrada, que articula a concessão de benefícios aos serviços; a qualificação dos recursos humanos; o efetivo reordenamento da rede prestadora de serviços de alta complexidade, que são especialmente os serviços de acolhimento.

O Sistema Único de Assistência Social tem enorme potencial a ser desenvolvido de forma mais ampla e estruturada na defesa dos direitos das mulheres, seja na prevenção de situações de vulnerabilidade e risco e fazer o encaminhamento para outros serviços da rede e para outras políticas públicas, através dos Serviços de Proteção Social Básica, como nas situações de violação de direitos decorrentes de discriminações e situações de violência experimentadas pelas mulheres, particularmente violência doméstica, abuso e exploração sexual, através dos Serviços de Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade. A realidade do SUAS nos municípios brasileiros é bastante diversa, por isso o horizonte de ampliação de cobertura e qualificação dos serviços proposto no novo PPA aponta na direção que se espera. A Resolução 109/2009 do CNAS, que aprova a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, foi um passo extremamente importante, pois explicita em cada um dos níveis de complexidade do SUAS, qual o Objetivo do serviço, a quem se destina, como acessar, resultados esperados etc. Alguns exemplos:

Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) – fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura dos seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. Prevê o desenvolvimento

de potencialidades e aquisições das famílias e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. É baseado no respeito à heterogeneidade dos arranjos familiares, aos valores, crenças e identidades das famílias. Fundamenta-se no fortalecimento da cultura do diálogo, no combate a todas as formas de violência, de preconceito, de discriminação e de estigmatização nas relações familiares.

Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – adolescentes de 15 a 17 anos:

Projovem Adolescente: tem entre os princípios orientadores a reflexão crítica permanente sobre todas e quaisquer formas de discriminação e preconceito, em relação a questões de gênero, etnia, culturas, religiões, condições sociais e econômicas, preferências sexuais, capacidades físicas, mentais e cognitivas, como condição de crescimento pessoal no convívio social e de aprendizagem de valores de respeito e tolerância. O enfoque de gênero é presente de forma destacada nos temas Juventude e esporte e lazer e Juventude e Saúde: *Gênero, Questões de gênero e violência, Violência sexual contra crianças e adolescentes; Gravidez indesejada, interrupção insegura da gravidez e DST/AIDS.*

Serviço de Proteção e atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI). Serviço de apoio, orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos:

- » Violência física, psicológica e negligência;
- » Violência sexual: abuso e/ou exploração sexual;
- » Tráfico de pessoas;

- » Discriminação em decorrência da orientação sexual e/ou raça/etnia;
- » Outras formas de violação de direitos decorrentes de discriminações/submissões a situações que provocam danos e agravos a sua condição de vida e os impedem de usufruir autonomia e bem estar.

Serviço de acolhimento institucional – Para mulheres em situação de violência: Acolhimento provisório para mulheres, acompanhadas ou não de suas/seus filh@s, em situação de risco de morte ou ameaças em razão da violência doméstica e familiar, causadora de lesão, sofrimento físico, sexual, psicológico ou dano moral. Ressalte-se que os CRAS e os CREAS têm um forte potencial integrador de políticas públicas e de identificação de problemas sociais e encaminhamento para soluções adequadas, facilitando a participação na rede de proteção social às mulheres em situação de violência, articulação com a área da saúde da mulher, prevenção ao HIV, qualificação social e profissional, e outras políticas promotoras da autonomia das mulheres. O Plano Brasil Sem Miséria confere um papel estratégico ao SUAS na relação com as famílias em situação de pobreza extrema. Seu fortalecimento significará uma maior responsabilização do Estado, no âmbito do trabalho reprodutivo, envolvendo os diferentes ciclos da vida: cuidado com a criança, o idos@, a pessoa com deficiência. Por tudo isso, esse é um programa estratégico para as mulheres brasileiras.

No PPA 2008-2011 a Assistência Social contava com dotações orçamentárias de dois programas estruturantes, 1384 – Proteção Social Básica e 1385 – Proteção Social Especial, além de ações dos programas:

Tabela 15:

II PNPM – Metas/Prioridades – Metas Destacadas	PPA 2012-2015 – Metas Associadas
1.4. Promover a proteção social das mulheres em situação de vulnerabilidade, contribuindo para o rompimento do ciclo intergeracional da pobreza e para a melhoria das condições de vida de suas famílias.	<p>Construir e difundir orientações técnicas, estabelecer e monitorar protocolos intersetoriais para implantação e implementação do Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e emergências, com enfoque nas particularidades de grupos vulneráveis (crianças, adolescentes, gestantes e nutrízes, pessoas com deficiência e idosos) nos municípios em situação de desastres.</p> <p>Elaborar e difundir parâmetros, orientações técnicas e regulações de âmbito nacional para oferta dos Serviços de Acolhimento tipificados para os diferentes públicos, em suas diversas modalidades, assegurando enfoque nas questões de gênero, orientação sexual, étnico-racial e unidades familiares LGBT.</p> <p>Construir e difundir parâmetros e regulações nacionais para o funcionamento do CREAS e do Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua, assegurado enfoque nas questões de gênero, orientação sexual e étnico-racial.</p>
2.6. Ampliar o acesso e a permanência na educação de grupos específicos de mulheres com baixa escolaridade.	Criar condições para ampliar a cobertura dos beneficiários na faixa etária de 0 a 18 anos no Programa BPC na Escola.
E.Qualificar 100% dos CRAS e CREAS para o atendimento das mulheres vítimas de violência 4.1. Ampliar e aperfeiçoar a Rede de Atendimento às mulheres em situação de violência;	<p>Produzir materiais de orientação aos municípios sobre o trabalho com os direitos das mulheres no âmbito do acompanhamento familiar do Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias – PAIF.</p> <p>Elevar o número de CREAS prestando atendimento especializado a mulheres em situação de violência.</p>
4.2. Garantir a implementação da Lei Maria da Penha e demais normas jurídicas nacionais e internacionais.	Elaborar e difundir protocolos e orientações técnicas com enfoque nas questões de gênero, raça ou etnia para o aprimoramento da atenção especializada a mulheres em situação de violência , contribuindo para a implementação da Lei Maria da Penha.

4.5. Garantir o enfrentamento da violência contra as mulheres, jovens e meninas vítimas do tráfico e da exploração sexual e que exercem a atividades de prostituição.	Elaborar e difundir orientações técnicas e protocolos intersetoriais sobre atendimento especializado a crianças e adolescentes em situação de violação física, psicológica e abuso e exploração sexual .
F – Implementar a notificação compulsória em 100% dos municípios dos estados prioritários do Pacto Nacional pelo Enfrentamento da Violência contra as Mulheres;	Integrar todos os municípios ao sistema de notificação de violação de direitos.
10.2. Apoiar a implementação do Estatuto do Idoso e do Estatuto da Criança e do Adolescente.	<p>Ampliar a cobertura de serviços de convivência e fortalecimento de vínculos (SCFV) para todas as faixas etárias dos serviços tipificados, buscando a universalização da oferta e equalização da cobertura de cofinanciamento.</p> <p>Induzir os municípios com mais de 100 mil habitantes a organizarem a gestão da rede de serviços de acolhimento.</p> <p>Construir orientações técnicas e induzir o reordenamento dos serviços pré-existentes aos SUAS para atendimento às pessoas idosas e pessoas com deficiências.</p> <p>Induzir a oferta do Serviço Especializado em Abordagem Social nos municípios com populações em situação de rua, com foco no trabalho infantil em suas piores formas e em cidades-sede de grandes eventos e obras.</p> <p>Elevar o percentual de CRAS operando segundo padrões nacionais de funcionamento.</p> <p>Produzir materiais de orientação aos municípios sobre o atendimento às populações rurais; comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas e ribeirinhas) e inclusão das pessoas com deficiência nos serviços</p>

- » 0073 Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes;
- » 0068 Erradicação do Trabalho Infantil;
- » 0152 Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente em Conflito com a Lei (Pró-SINASE);
- » 1006 Gestão da Política de Desenvolvimento Social e Combate à Fome;
- » 1029 Resposta aos Desastres e Reconstrução;
- » 8034 Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem).

Apenas no Programa 1384 está explícito no público alvo as situações de vulnerabilidades e/ou riscos decorrentes de discriminação étnica, étnica, de gênero, por orientação sexual, por deficiência, entre outros. Os indicadores estavam vinculados a expansão da cobertura dos serviços e de benefícios concedidos.

No novo PPA a área de Assistência passa a contar com dotações do Programa 2037 Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social e ações do Programa 2062 Promoção dos Direitos de Crianças e Adolescentes, neste último apenas as ações vinculadas a Erradicação do Trabalho Infantil.

O Programa 2037 passa a consolidar de forma evidente os Programas 1384, 1385, e ações específicas dos Programas 1006 e 1029. A hipótese é de que as ações dos Programas 8034, 0073, 0152 possam ter sido incorporadas às ações do Programa 2037, sendo repassadas através dos pisos da Proteção Social Básica e Especial. Mas, se tal estruturação contribui para a maior institucionalização do SUAS, conforme Tipificação dos Serviços, já mencionada, de qualquer forma significa uma perda de transparência e da série histórica de execução orçamentária.

O Programa 2037, objeto da análise, apresenta um conjunto muito mais amplo e diversificado de indicadores, que de fato contribuirão para o acompanhamento de sua execução. São indicadores que apontam para o acompanhamento da ampliação da cobertura da prestação de vários serviços, com destaque para o indicador Percentual de CREAS com atendimento para mulheres em situação de violência. Destaque ainda para o indicador relativo ao oferecimento dos serviços de acolhimento nos municípios. A qualificação dos serviços também poderá ser acompanhada pela evolução do IDCRAS – índice de desenvolvimento dos CRAS, a partir de padrões nacionalmente definidos.

Nos quatro anos são destinados R\$ 152,9 bilhões, sendo a maior parte destinada ao pagamento dos Benefícios de Prestação Continuada (BPC) a pessoas com deficiência e a pessoas idosas.

O Programa está estruturado a partir de cinco Objetivos, que de forma sucinta, estão vinculados a ampliação e qualificação rede de proteção social básica (Objetivo 0282), e da rede de proteção social especial (Objetivo 0370), à concessão de benefícios (Objetivo 0371), a gestão e vigilância social (Objetivo 0372) e ao fortalecimento do controle social e da participação da sociedade (Objetivo 0373).

Ressalte-se que as ações vinculadas à capacitação de agentes públicos e sociais e avaliação e monitoramento dos programas estão elencadas no âmbito do Programa 2122 de Gestão e Manutenção do Ministério do Desenvolvimento Social.

A seguir são destacadas seis Metas que se vinculam especificamente à política para as mulheres e/ou a temática de gênero e nove que se relacionam a maior responsabilização do Estado, no âmbito do trabalho reprodutivo, envolvendo os diferentes ciclos da vida. Procurou-se associá-las às Metas e/ou prioridades definidas no âmbito do II PNPM.

Tabela 16

PPA 2012-2015 Metas Destacadas	II PNPM Metas/Prioridades Associadas
Ampliar a cobertura de serviços de convivência e fortalecimento de vínculos (SCFV) para todas as faixas etárias dos serviços tipificados, buscando a universalização da oferta e equalização da cobertura de cofinanciamento;	10.2. Apoiar a implementação do Estatuto do Idoso e do Estatuto da Criança e do Adolescente;
Elevar o percentual de CRAS operando segundo padrões nacionais de funcionamento;	
Produzir materiais de orientação aos municípios sobre o atendimento às populações rurais; comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas e ribeirinhas) e inclusão das pessoas com deficiência nos serviços;	
Produzir materiais de orientação aos municípios sobre o trabalho com os direitos das mulheres no âmbito do acompanhamento familiar do Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias (PAIF);	4.1. Ampliar e aperfeiçoar a Rede de Atendimento às mulheres em situação de violência;
Construir e difundir orientações técnicas, estabelecer e monitorar protocolos intersetoriais para implantação e implementação do Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e emergências, com enfoque nas particularidades de grupos vulneráveis (crianças, adolescentes, gestantes e nutrízes, pessoas com deficiência e idosos) nos municípios em situação de desastres;	1.4. Promover a proteção social das mulheres em situação de vulnerabilidade, contribuindo para o rompimento do ciclo intergeracional da pobreza e para a melhoria das condições de vida de suas famílias;
Construir e difundir parâmetros e regulações nacionais para o funcionamento do CREA Sedo Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua, assegurado enfoque nas questões de gênero, orientação sexual e étnico-racial ;	
Construir orientações técnicas e induzir o reordenamento dos serviços pré-existentes aos SUAS para atendimento às pessoas idosas e pessoas com deficiências.	10.2. Apoiar a implementação do Estatuto do Idoso e do Estatuto da Criança e do Adolescente;

Elaborar e difundir orientações técnicas e protocolos intersetoriais sobre atendimento especializado a crianças e adolescentes em situação de violação física, psicológica e abuso e exploração sexual ;	4.5. Garantir o enfrentamento da violência contra as mulheres, jovens e meninas vítimas do tráfico e da exploração sexual e que exercem a atividades de prostituição;
Elaborar e difundir parâmetros, orientações técnicas e regulações de âmbito nacional para ofertados Serviços de Acolhimento tipificados para os diferentes públicos, em suas diversas modalidades, assegurando enfoque nas questões de gênero, orientação sexual, étnico-racial e unidades familiares LGBT ;	1.4. Promover a proteção social das mulheres em situação de vulnerabilidade, contribuindo para o rompimento do ciclo intergeracional da pobreza e para a melhoria das condições de vida de suas famílias;
Elaborar e difundir protocolos e orientações técnicas com enfoque nas questões de gênero, raça ou etnia para o aprimoramento da atenção especializada a mulheres em situação de violência, contribuindo para a implementação da Lei Maria da Penha ;	E. Qualificar 100% dos CRAS e CREAS para o atendimento das mulheres vítimas de violência. 4.2. Garantir a implementação da Lei Maria da Penha e demais normas jurídicas nacionais e internacionais;
Elevar o número de CREAS prestando atendimento especializado a mulheres em situação de violência ;	E. Qualificar 100% dos CRAS e CREAS para o atendimento das mulheres vítimas de violência;
Induzir a oferta do Serviço Especializado em Abordagem Social nos municípios com populações em situação de rua, com foco no trabalho infantil em suas piores formas e em cidades-sede de grandes eventos e obras;	10.2. Apoiar a implementação do Estatuto do Idoso e do Estatuto da Criança e do Adolescente;
Induzir os municípios com mais de 100 mil habitantes a organizarem a gestão da rede de serviços de acolhimento;	
Criar condições para ampliar a cobertura dos beneficiários na faixa etária de 0 a 18 anos no Programa BPC na Escola;	2.6. Ampliar o acesso e a permanência na educação de grupos específicos de mulheres com baixa escolaridade;
Integrar todos os municípios ao sistema de notificação de violação de direitos.	F – Implementar a notificação compulsória em 100% dos municípios dos estados prioritários do Pacto Nacional pelo Enfrentamento da Violência contra as Mulheres.

Observa-se que o desenho do programa 2037 – Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no novo PPA apresenta alguns importantes avanços com a explicitação em um dos indicadores do programa e de várias Metas que garantem visibilidade as políticas para as mulheres e incorporação das temáticas de gênero, raça e etnia. Contudo, alguns desafios ainda estão postos relativamente a promoção de avanços na incorporação das dimensões de gênero e étnico-raciais nas políticas implementadas no âmbito do SUAS:

- » **Gênero e família** – visibilizar as relações conflitivas e hierárquicas que organizam a esfera doméstica, aprofundar o questionamento dos papéis tradicionais de gênero e desnaturalizá-los, inclusive para evitar o confinamento das mulheres ao espaço doméstico. Conseqüentemente, avançar no processo de reflexão quanto aos impactos que as políticas tem na vida das mulheres, especialmente as que transferem responsabilidades dos serviços públicos para as mulheres no âmbito familiar, promovendo seu redesenho, de forma a reduzir a jornada de trabalho não remunerado das mulheres, ampliando as suas chances de buscar autonomia econômica.
- » **Orientação de políticas públicas pró-equidade de gênero aos homens** – Fazer intervenções com mensagens alternativas de gênero voltadas para meninos, jovens e homens. Revisar as políticas públicas atuais, analisando a influência das mesmas sobre a manutenção de comportamentos masculinos no exercício da paternidade; e a criação de mecanismos de apoio às funções sociais da maternidade e da paternidade.

- » Avançar no processo de **capacitação continuada** d@s gestor@s e agentes públicos nos níveis federal, estadual e municipal, na perspectiva de enfrentamento das desigualdades de gênero, raça e etnia;
- » **Ampliar a cobertura e a estrutura** dos equipamentos públicos da Assistência Social (CRAS e CREAS) e integração efetiva na rede de atendimento às mulheres em situação de violência;
- » Ampliar a ação intersetorial no campo das **ações de natureza emancipatória** no meio rural e urbano;
- » Avançar de forma mais consistente no enfrentamento ao trabalho infantil doméstico, através do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).

Projeto de Lei Orçamentário para 2012

A dotação prevista para 2012 do programa 2037 Fortalecimento do Sistema Único da Assistência Social é de R\$ 31, 6 bilhões, distribuídas em 11 ações orçamentárias. Desse total, cerca de 93,5% são destinados ao pagamento dos Benefícios de Prestação Continuada (BPC) e Renda Mensal Vitalícia (RMV) à Pessoa com Deficiência e à Pessoa Idosa. Assim para o financiamento dos serviços sociassistenciais, estruturação da rede, gestão e vigilância social e funcionamento dos conselhos de Assistência Social restam cerca de R\$ 2 bilhões.

A Proteção Social Básica deverá dispor de 3,9% do total do Programa, com R\$1, 2 bilhões. Já a Proteção Social Especial, que por sua natureza exige qualificação especializada, por vezes com custos mais elevados, disporá de 1, 6% do Programa, apenas R\$ 502 milhões.

Tabela 17: PLOA 2012 – Programa Temático 2037 – Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)

Ações	Valor	%
2A60 – Serviço de Proteção Social Básica às Famílias;	1.134.702.618	3,6
2b30 – Estruturação da Rede de Serviços de Proteção Social Básica;	86.186.362	0,3
2A65 – Serviço de Proteção Especial de Média Complexidade;	372.188.866	1,2
2A69 Serviço de Proteção Especial de Alta Complexidade;	98.448.049	0,3
2B31 – Estruturação da Rede de Serviços de Proteção Social Especial;	31.300.000	0,1
2589 – Avaliação e Operacionalização do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC) e Manutenção da Renda Mensal Vitalícia (RMV);	14.000.000	0,0
OOH5 – Pagamento de Benefícios de Prestação Continuada (BPC) e da Renda Mensal Vitalícia (RMV) à Pessoa Idosa;	13.355.482.336	42,2
OOIN – Pagamento de Benefícios de Prestação Continuada (BPC) a Pessoa com Deficiência e da Renda Mensal Vitalícia (RMV) a Pessoa com Invalidez;	16.225.983.400	51,3
2583 – Serviço de Processamento de Dados do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e da Renda Mensal Vitalícia (RMV);	46.982.581	0,1
8249 – Funcionamento do Conselho Nacional De Assistência;	11.038.188	0,0
8893 – Apoio à Organização, à Gestão e à Vigilância Social no Território, no Âmbito do Sistema Único de Assistência Social.	241.174.722	0,8

Ressalte-se que o Sistema Único de Assistência Social é co-financiado pela União, estados, Distrito Federal e municípios tendo como base a responsabilidade de cada ente federado na execução da Política Nacional de Assistência Social, levando em conta seu porte, a complexidade dos seus serviços prestados e as diversidades regionais, conforme explicita o portal do MDS. A transferência de recursos federais se dá por meio de fundos públicos de assistência social, com base nos critérios de partilha aprovados pelos conselhos de assistência social¹¹. Como se trata de cofinanciamento de serviços a execução orçamentária é historicamente elevada.

As mudanças ocorridas no PPA 2012-2015 provocaram algumas alterações no rol de ações orçamentárias vinculadas ao SUAS no PLOA 2012, relativamente a LOA 2011. Ocorreram exclusões de ações e/ou junção, alterações nos títulos das ações e inclusões de novas ações, elementos que dificultam a comparação com a série histórica da execução orçamentária dos dois últimos PPA's. Mas, como praxe, será analisada a evolução da dotação orçamentária do Fundo Nacional de Assistência Social, que contém a quase totalidade dos recursos previstos para a política de Assistência Social.

A tabela 18 demonstra um crescimento de dotação de 20,6% relativamente ao previsto em 2011 e de cerca de 33% relativamente a 2010. Considerando que os benefícios apresentaram um crescimento de 18,8% relativamente a 2011, as demais ações do FNAS apresentaram um crescimento de 45,5% em relação à LOA 2011.

¹¹ www.mds.gov.br

Tabela 18: Comparativo da dotação prevista PLOA 2012 e histórica orçamentária Fundo Nacional de Assistência Social – R\$ bilhões

Unidade orçamentária	Lei + Crédito 2010	Empenhado 2010	PLOA 2011	LOA 2011	PLOA 2012	Var % – PLOA 2012 comparado com			
						Lei + Crédito 2010	Empenhado 2010	PLOA 2011	LOA 2011
55901 Fundo Nacional de Assistência Social	24,3	24,1	26,7	26,7	32,2	32,5	33,6	20,6	20,6

2.4. SUS

A análise do Programa 2015 – Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) terá como foco a saúde das mulheres, destacando alguns aspectos gerais em relação à política de saúde, tendo em vistas as Metas propostas no PPA 2012-2015, bem como as dificuldades que os movimentos sociais enfrentam para acompanharem as ações e gastos governamentais nessa área.

Com Objetivos traçados no PPA 2012-2015 e recursos no PLOA 2012, a Rede cegonha é prioridade para o governo atual. Lançada no dia 8 de março de 2011, a Rede contará com R\$ 9,397 bilhões do orçamento do Ministério da Saúde para investimentos até 2014, mas não é possível identificar com clareza as rubricas e nem o montante desses recursos para o primeiro ano do PPA.¹² A presidenta Dilma Rousseff disse que estes recursos serão aplicados na construção de uma rede de cuidados primários à mulher e à criança. “Estamos colocando nesta Rede não só recursos

financeiros, mas, também, toda a força do SUS com o Objetivo de priorizar os cuidados às mulheres e às crianças do Brasil”.

No lançamento da Rede, o ministro Alexandre Padilha afirmou que esses quase R\$ 9,4 bilhões serão investidos “em toda a rede de serviços, que devem assumir o cuidado à gestante e à criança, desde o pré-natal até os dois anos de idade: começa pela unidade básica de saúde, passa pelos exames de pré-natal e pelo transporte seguro, até o parto nos leitos maternos do SUS”. Afirmou ainda que a Meta é levar as ações da Rede Cegonha para todo o país, mas inicialmente, as prioridades serão as regiões da Amazônia Legal e Nordeste – que têm os mais altos índices de mortalidade materna e infantil – e as regiões metropolitanas com maior concentração de gestantes.¹³ Porém, conforme explicou o ministro Alexandre Padilha, qualquer município pode aderir à Rede: “E vamos acompanhar a implementação das ações em todo o Brasil porque não podemos e não vamos tolerar o mal uso dos recursos da saúde”. Nessa oportunidade também foi assinado Termo de Compromisso entre o

12 Pela Iniciativa especificada, apenas R\$ 209 milhões estão associados à Rede Cegonha, dos quais R\$ 115 milhões para despesas de capital. No Anexo “Orçamento de Investimento Estatais”, consta apenas Hemobras.

13 Estimativas apontam que o Brasil tem cerca de três milhões de gestantes, sendo que mais de dois milhões são assistidas exclusivamente pelo SUS.

Ministério da Saúde e os Conselhos Nacionais de Secretários Estaduais de Saúde (Conass) e de Secretários Municipais de Saúde (Conasems) para a implementação das ações estratégicas da Rede Cegonha.

Proposta do Ministério da Saúde¹⁴

A Rede Cegonha terá atuação integrada com as demais Inicativas para a saúde da mulher no SUS, com foco em cerca de 61 milhões de brasileiras em idade fértil. Nos postos de saúde, será introduzido o teste rápido de gravidez. Confirmado o resultado positivo, será garantido um mínimo de seis consultas durante o pré-natal, além de uma série de exames clínicos e laboratoriais. A introdução do teste rápido, inclusive para detectar HIV e sífilis, também será novidade para reforçar o diagnóstico precoce e a adesão ao tratamento.

Desde a descoberta da gravidez até o parto, as gestantes terão acompanhamento da Rede Cegonha, terão um posto de saúde como referência, e saberão, com antecedência, onde darão a luz. As grávidas receberão auxílio para se deslocarem até os postos de saúde para realizarem o pré-natal e à maternidade na hora do parto, com vale-transporte e vale-táxi. A Rede Cegonha também prevê a qualificação dos profissionais de saúde.

Essas propostas constam no planejamento governamental para os próximos anos, no PPA 2012-2015 que tem o Programa Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS), com 29 indicadores e 13 Objetivos. Em um dos Objetivos a Atenção à

Saúde da Mulher consta: “Promover atenção integral à saúde da mulher e da criança e implementar a Rede Cegonha, com especial atenção às áreas e populações de maior vulnerabilidade”, proposta essa bem mais restrita que o Objetivo expresso no II PNPM, em vigor – Promover a melhoria das condições de vida e saúde das mulheres, em todas as fases do seu ciclo vital, mediante a garantia de direitos legalmente constituídos e a ampliação do acesso aos meios e serviços de promoção, prevenção, assistência e recuperação da saúde integral em todo o território brasileiro, sem discriminação de qualquer espécie, sendo resguardadas as identidades e especificidades de gênero, raça/etnia, geração e orientação sexual.

Além das ações da Rede Cegonha, o Programa do SUS traz como Objetivo Reduzir os riscos e agravos à saúde da população, por meio das ações de promoção e vigilância em saúde, com duas Metas específicas:

- Implantar progressivamente nos municípios brasileiros a notificação contínua da violência doméstica, sexual e/ou outras violências;
- Implementar Núcleos de Prevenção e Violência nas Unidades da Federação com mais altos índices de homicídios, de agressões e de vitimização a populações vulneráveis.

Os outros dez Objetivos do Programa 2015, elencados no PPA 2012-2015, estão planejados para atenderem a todas as pessoas, sem maiores recorte etário/geracional, sexo, raça/etnia ou local de moradia. Esses Objetivos tratam de:

- » Objetivo 0713 – garantir acesso a serviços de qualidade;
- » Objetivo 0717 – rede de urgência e emergência;
- » Objetivo 0718 – rede de saúde mental;

14 www.saude.gov.br, acesso em 8/03/2011, às 13h26 – Rede Cegonha conta com quase R\$ 9,4 bi para garantia da assistência segura e humanizada à mãe e ao bebê.

- » Objetivo 0719 – saúde da pessoa idosa e dos portadores de doenças crônicas;
- » Objetivo 0724 – gestão e instrumentos da relação federativa;
- » Objetivo 0725 – qualificação dos instrumentos de execução direta;
- » Objetivo 0726 – assistência farmacêutica;
- » Objetivo 0727 – fortalecer o complexo industrial e a área de tecnologia e inovação em saúde;
- » Objetivo 0728 – saúde suplementar;
- » Objetivo 0729 – atuação no exterior.

Também é destacada a necessidade de qualificação dos profissionais de saúde e a implantação de gestão participativa no SUS, com o fortalecimento dos espaços de controle social e a transparência da gestão orçamentária.

As Metas e Objetivos desse Programa do SUS relativas à saúde das mulheres, se somadas, não caracterizam um Política de Atenção Integral à Saúde das Mulheres. São Metas e Iniciativas pontuais que atendem a situações específicas e não têm consistência para formarem uma Política de Atenção Integral à Saúde das Mulheres, como definido no ano da mulher (2004) no Ministério da Saúde, a PNAISM.

Observando as Metas do Rede Cegonha comprova-se que mesmo contendo em seu enunciado “Promover atenção integral à saúde da mulher (...)” quase a totalidade da ação governamental é voltada para mãe e a saúde das crianças. Das 20 Metas definidas, 16 são exclusivas para a fase maternidade, referindo-se pois apenas à mãe e não à mulher. Apenas quatro Metas desse Objetivo não são em relação a maternidade e sim relativas ao combate do câncer mamário e do colo uterino.

PPA – Programa 2015 Aperfeiçoamento do SUS

Objetivo – Rede Cegonha PPA 2012-2015

Metas voltadas para a Função Maternidade

- Adequar a ambiência de 120 maternidades (reforma, aquisição de equipamentos e materiais) para a atenção humanizada ao parto e nascimento;
- Ampliar a investigação de óbitos infantis e fetais, passando de 24% em 2010 para 50% até 2015;
- Ampliar a investigação de óbitos maternos e de mulheres em idade fértil por causas presumíveis de morte materna, passando de 53% em 2010 para 85% até 2015;
- Ampliar a utilização da Caderneta de Saúde de Adolescentes pelos serviços de atenção básica, passando de 1.000 serviços de atenção básica em 2011, para 13.000 até 2015;
- Ampliar de 6.000 para 7.500 o número de gestantes atendidas (com risco fetal)/ano no IFF/FIOCRUZ (região Sudeste);
- Ampliar em 513 o número de leitos de unidade de terapia intensiva para adultos localizados em hospitais habilitados em alto risco obstétrico, passando de 2.382 leitos para 2.895 até 2015;
- Ampliar em 684 o número de leitos de unidade de terapia intensiva neonatal, passando de 3.775 leitos em 2011 para 4.459 até 2015;
- Capacitar 200 parteiras de comunidades quilombolas;

- Custear 3.141 leitos adicionais de unidades de cuidado intermediário neonatal (UCI), passando de 349 leitos custeados em 2011 para 3.490 até 2015;
- Distribuir 1.000 kits para parteiros tradicionais até 2015;
- Distribuir 13,2 milhões de Cadernetas de Saúde da Criança para todos os estados;
- Implantar 156 novas casas de gestante, bebê e puérpera, passando de 36 casas (implantadas pela Rede Cegonha) em 2011 para 192 até 2015;
- Implantar 249 novos centros de parto normal, passando de 35 centros (implantadas pela Rede Cegonha) em 2011 para 284 até 2015;
- Novas instalações do complexo assistencial de Saúde da Mulher e da Criança e de Infectologia entregues e em operação (região Sudeste);
- Realizar o teste de eletroforese em 100% das gestantes usuárias do SUS, de acordo com o protocolo de pré-natal proposto pela Rede Cegonha;
- Realizar teste rápido da sífilis em 100% das gestantes usuárias do SUS até 2015, de acordo com o protocolo de pré-natal proposto pela Rede Cegonha.

Outras Metas do Rede Cegonha:

- Implantar 20 serviços para ampliação do acesso à confirmação diagnóstica e tratamento de lesões precursoras de câncer de colo de útero;
- Implantar 50 serviços de diagnóstico mamário;
- Realizar 15,2 milhões de mamografias bilaterais;
- Realizar 48 milhões de exames citopatológicos.

Comparando o disposto no II PNPM com a proposta do PPA 2012-2015, observa-se no Plano um elenco mais abrangente nas Metas definidas, onde Metade referem-se à mulher mãe e a outra Metade a diferentes aspectos da saúde das mulheres.

Metas Função Maternidade (II PNPM):

A – Reduzir em 15% a Razão de Mortalidade Materna, entre 2008 e 2011;

B – Garantir a oferta de métodos anticoncepcionais reversíveis para 100% da população feminina usuária do SUS;

C – Disponibilizar métodos anticoncepcionais em 100% dos serviços de saúde;

I – Sensibilizar cinco referências técnicas, por estado, em atenção às queixas ginecológicas de mulheres e adolescentes;

J – Implementar quatorze centros de referência para assistência à infertilidade;

K – Apoiar a organização de um centro colaborador por região para humanização da atenção ao parto, ao abortamento e às urgências e emergências obstétricas.

Outras Metas (II PNPM):

D – Qualificar 100% dos polos básicos para atenção integral à saúde da mulher indígena;

E – Aumentar em 60% o número de exames citopatológicos na população feminina de 25 a 59 anos, entre 2008 e 2011;

F – Aumentar em 15% o número de mamografias na população feminina, entre 2008 e 2011;

G – Promover a adesão dos 27 estados brasileiros ao Plano de Enfrentamento da Feminização das DST/AIDS;

H – Formar quatro referências técnicas, por estado, em atenção às mulheres no climatério;

L – Implantar cinco experiências-piloto, uma por região, de um modelo de atenção à saúde mental das mulheres na perspectiva de gênero.

O II PNPM é bem mais completo no que se refere à saúde das mulheres, pois das dez prioridades estabelecidas no capítulo 3, três delas se referem à saúde materno-infantil e sete abrangem a saúde das mulheres nas diferentes fases da vida. A abordagem do PNPM está fundada na concepção de direitos e de saúde sexual e reprodutiva, o que faz toda a diferença em relação à Rede Cegonha.

O Objetivo relativo à Rede Cegonha, apresenta seis Iniciativas que devem ter seu reatamento nas Leis Orçamentárias Anuais. Curiosamente para o ano de 2012 duas Iniciativas: sobre as redes de atenção integral às mulheres, crianças e adolescentes em situação de violências e a da rede de prevenção e controle do câncer de mama e colo de útero não têm recursos previstos na LOA 2012 ou possivelmente estão incluídas em outras ações do Ministério da Saúde e não conseguimos localizar o montante de recurso previsto. Dada a relevância dessas ações, acreditamos que o problema se restrinja exclusivamente a falta de localização dos recursos no PLOA 2012;

As Iniciativas são:

- 02QL – Atenção de Referência e Pesquisa Clínica em Saúde da Mulher, Criança e Adolescente e em doenças infecciosas na Fiocruz;
- 02QM – Construção dos Institutos de Saúde da Mulher e da Criança e de Infectologia na Fiocruz;
- 02QO – Fortalecimento, ampliação e qualificação das redes de atenção integral às mulheres, crianças e adolescentes em

situação de violências – com destaque para a violência sexual e doméstica – e sofrimento psicossocial;

- 02QQ – Fortalecimento e ampliação da rede de prevenção e controle do câncer de mama e colo de útero;

- 02QR – Implementação da Rede Cegonha mediante qualificação do modelo de atenção à gravidez, parto/nascimento, aborto e puerpério na perspectiva da promoção, humanização e práticas baseadas em evidências, na defesa dos direitos humanos e na adequação de ações para inclusão de mulheres, crianças e adolescentes mais vulneráveis;

- 02QS – Implementar a política de promoção à saúde e atenção integral à saúde da mulher e da criança.

O PPA prevê uma Meta para o Portal da Transparência do Ministério da Saúde e diversas outras Metas que visam fortalecer o controle social, facilitar a identificação do gasto com saúde e também ampliar a participação social nas ações do SUS. Esse fato é de extrema importância, pois a grande dificuldade para as pessoas leigas é identificar corretamente o gasto com determinadas ações na área de saúde. A culpa recai sobre a descentralização, complexidade do SUS e as dificuldades dos Municípios etc. Entretanto, o fato de o Ministério ter controles distintos e poucas Unidades Orçamentárias (a quase totalidade dos seus recursos é administrada pelo Fundo Nacional de Saúde), dificulta ainda mais o monitoramento de seus gastos.

Mesmo a área de saúde tendo tradição e normatização no campo do controle social, no que diz respeito ao monitoramento do gasto com saúde as dificuldades são muitas, tanto em nível nacional como municipal. Os constantes rearranjos, aumento e diminuição nos programas e ações do PPA. Mudança de nomes e outros deslocamentos, dificultam também o acompanhamento da

execução orçamentária e financeira que é disponibilizada para a sociedade através do Siga Brasil e de outros sites governamentais.

Por exemplo:

Em 2008, o Orçamento da União tinha dois Programas:

- » Programa 6021 – Atenção Integral à Saúde da Mulher do qual constava a ação 6175 – Atenção à Saúde da Mulher.
- » Programa 1312 – Atenção à Saúde de Populações Estratégicas e em Situações Especiais de Agravos.

Em 2009, o Ministério da Saúde altera a organização de suas ações orçamentárias, elimina a atenção à saúde da mulher como Programa do PPA e a mesma passa a ser apenas uma ação na LOA: O Programa sobre Atenção à Saúde de Populações Estratégicas e em Situações Especiais de Agravos passa a se denominar Programa de Promoção da Capacidade Resolutiva e da Humanização na Atenção à Saúde, que por sua vez, também conta com a ação agora intitulada – Implantação e Implementação de Políticas de Atenção Integral à Saúde da Mulher, com recursos previstos no PLOA 2012, para o Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde SUS.

O relato acima é apenas para ilustrar como é difícil monitorar a execução orçamentária do Ministério da Saúde ao longo de um mesmo PPA e, na proposta para os próximos quatro anos, onde não existe a correspondência entre Objetivo, Meta e Iniciativas do PPA, com a ação orçamentária expressa na LOA. Na saúde, dos atuais programas, que somam mais de uma dezena, vamos ter agora um único Programa Temático o 2015 – Aperfeiçoamento do SUS. Muitos dos atuais programas não foram eliminados, apenas viraram Objetivos ou ações e o PLOA 2012 traz o detalhamento de 121

ações distintas ou 370 ações neste Programa, se considerarmos as ações que se repetem nos estados e têm valores próprios. Esse número de ações para 2012, não difere muito do número atual. A maior diferença é que na LOA 2011 essas ações estão agrupadas em programas específicos voltados para a atenção básica, a prevenção, a vigilância sanitária, a saúde suplementar etc. A opção pela existência de um único programa para saúde dificulta sobremaneira as análises. É importante que o governo viabilize a divulgação dos dados da execução orçamentária não só por Programa, mas também por Objetivo e Meta especificados no PPA 2012-2015. A opção de não fazer um link entre o PPA e a LOA, inviabiliza para os não especialistas qualquer análise da execução orçamentária, devido a sua complexidade. Assim podemos dizer que o modelo proposto dificulta o monitoramento da execução financeira e o controle social dos gastos governamentais com saúde.

No PPA 2012-2015, o Programa de Aperfeiçoamento do SUS, propõe um único indicador (Razão de Mortalidade Materna) específico de saúde das mulheres. Coerente com o detalhamento dos Objetivos e ações onde fica clara a prioridade governamental. Não há informação sobre a divulgação de dados desagregados por sexo e raça/etnia nos demais 28 indicadores e índices gerais definidos. Entretanto, o DATASUS tem essas informações desagregadas, e não viabiliza a divulgação por sexo e raça, de cada um desses indicadores, índices e taxas definidos.

É sabido e confirmado que no Brasil as mulheres morrem quando têm filho e morrem quando não querem ter filhos e fazem aborto. Mais de 1.500 mulheres morreram durante a gravidez, em decorrência de aborto, no parto ou puerpério no Brasil. 92% dessas mortes seriam evitáveis se tivessem um atendimento adequado de saúde. Priorizar a redução da mortalidade materna é da maior

importância e louvamos essa decisão do atual governo. Propomos, inclusive que a Rede Cegonha amplie suas atividades e passe a orientar as mulheres para que possam livre e conscientemente controlar a própria fecundidade. Há um conjunto de medidas que a saúde pública deve tomar nesse sentido. Entre elas, a distribuição da pílula do dia seguintes¹⁵, inclusive na rede de Farmácia Popular, para evitar emergencialmente gravidezes indesejadas.

A agenda política feminista em relação à saúde evidentemente não se restringe à saúde das mulheres. Defendemos o direitos de todas e todos à saúde e afirmamos o dever do Estado na efetivação desse direito. Além do mais, queremos uma resposta muito concreta em termos de garantia desse direito porque quem cobre as falhas e lacunas no atendimento do sistema de saúde e de assistência do Estado são as mulheres. As mulheres cuidam das pessoas da família que estão doentes ou necessitam de atenção especial. A falta de hospital dia, creches, locais de convivência para idosos levam as mulheres, muitas vezes, a abdicarem de seus sonhos, de assumirem os cuidados com as pessoas da família, sem falar que a grande maioria das agentes de saúde e comunitárias, são mulheres.

Execução orçamentária 2011 e previsão para 2012

Uma breve análise do orçamento do Ministério da Saúde mostra que para o próximo ano não é proposto nenhuma mudança significativa em seus recursos, apenas uma pequena correção (10,14%) do valor atual do Fundo Nacional de Saúde, responsável pelos recursos para a política de saúde e funcionamento do SUS. Tal fato indica que não haverá para a área de saúde, em 2012,

15 Ver emenda CFEMEA ao PL PPA 2012-2015

mudanças significativas e nem o volume proposto de recurso indica uma prioridade governamental, pois praticamente os valores se repetem e quatro órgãos têm inclusive suas verbas reduzidas em 2012 se comparadas com os valores autorizados em 2011: a Fundação Nacional de Saúde e os três hospitais de administração direta do Ministério da Saúde (Hospital Cristo Redentor S.A. – Redentor, Hospital Fêmnia S.A. – Fêmnia e Hospital Nossa Senhora da Conceição S.A. – Conceição).

Quanto ao valor global por Programas, não há também grandes alterações nos recursos atuais. Os programas de gestão e manutenção não sofreram variações significativas em seu montante e quanto aos programas temáticos, não há como fazer comparações com tantas alterações, junções e exclusões de ações orçamentárias dos atuais 400 programas para os 120 propostos para o próximo ano.

Saúde da Mulher tem baixa execução orçamentária em 2011

O Ministério da Saúde em 2011 é responsável por ações em 25 Programas distintos do PPA 2008-2011. Seu orçamento é de R\$ 78,6 bilhões autorizados, dos quais já foram empenhados R\$ 60,8 bilhões, sendo liquidados R\$ 53,7 bilhões, ou seja, cerca de 77,40% de seus recursos foram empenhados e 68,34% liquidados. Entretanto, as ações voltadas para saúde da mulher e a população negra, estão com vida vegetativa no que tange a execução de suas verbas. E com data de morte em 31 de dezembro de 2011, quando a LOA 2011 expira.

A ação Atenção à Saúde das Populações Quilombolas – Nacional do Programa Brasil Quilombola que tinha previsto R\$ 1,2 milhão, teve até o dia 26 de outubro de 2011, empenho zero. O Programa Promoção da Capacidade Resolutiva e da Humanização

Tabela 19

UO (Cod/Desc)	PLOA 2012	Autorizado 2011	Empenhado 26/10/11	2011 Emp/Aut.	2012/2011 (%)
36201 – Fundação Oswaldo Cruz	2.713.603.523	2.312.178.453	1.691.814.484	73,17%	17,36%
36208 – Hospital Cristo Redentor S.A. – Redentor	105.452.496	123.167.678	94.488.517	76,72%	-14,38%
36209 – Hospital Fêmima S.A. – Fêmima	59.555.241	73.791.360	49.568.770	67,17%	-19,29%
36210 – Hospital Nossa Senhora da Conceição S.A. – Conceição	444.725.367	482.442.160	386.249.316	80,06%	-7,82%
36211 – Fundação Nacional de Saúde	3.403.034.251	3.661.307.279	1.825.802.057	49,87%	-7,05%
36212 – Agência Nacional de Vigilância Sanitária	692.141.366	682.590.441	448.251.924	65,67%	1,40%
36213 – Agência Nacional de Saúde Suplementar	209.225.308	201.987.526	153.068.711	75,78%	3,58%
36901 – Fundo Nacional de Saúde	78.228.656.049	71.028.593.274	56.162.801.236	79,07%	10,14%
TOTAL	85.856.393.601	78.566.058.171	60.812.045.015	77,40%	9,28%

Tabela 20 – Orçamento Ministério Saúde PLOA 2012

Programa (Cod/Desc)	PLOA 2012	LOA 2011 – Autorizado
2015 – Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)	67.853.357.227	
2055 – Desenvolvimento Produtivo	424.000.000	
2065 – Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas	690.650.000	
2067 – Resíduos Sólidos	2.500.000	
2068 – Saneamento Básico	926.600.000	
2069 – Segurança Alimentar e Nutricional	35.000.000	
Sub-total – Programas Temáticos	69.932.107.227	
0089 – Previdência de Inativos e Pensionistas da União	6.237.053.395	6.174.083.480
0901 – Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais	84.378.203	133.292.589
0906 – Operações Especiais: Serviço da Dívida Externa (Juros e Amortizações)	20.827.935	34.549.355
2115 – Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Saúde (1)	9.582.026.841	9.139.742.014
TOTAL	85.856.393.601	

Não incluído da LOA 2011, os R\$ 722.249.778,00 do Programa 0015 – Gestão da Política de Saúde, mas apenas o valor do Programa 0750 – Apoio Administrativo
 Fonte: www.senado.gov.br/siga. Elaboração CFEMEA

na Atenção à Saúde já empenhou 34% de seus recursos autorizados. No caso da ação Implantação e Implementação de Políticas de Atenção Integral à Saúde da Mulher, o Ministério só empenhou R\$ 10.000,00 dos R\$ 11.750.000,00 autorizados na LOA 2011 para assistência hospitalar e ambulatorial, o que representa 0,08% da verba autorizada – uma das mais baixas taxas de execução observadas nesse Programa e no Ministério da Saúde. Vale lembrar também que esta ação orçamentária é responsável pelo financiamento da grande maioria das ações que constam no II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.

Lamentavelmente, não há como comparar as ações da LOA 2011 com as propostas no PLOA 2012, pois todas as ações finalísticas do Ministério da Saúde ficaram agora no Programa Aperfeiçoamento do SUS. Os programas atuais (PPA 2008-2011) foram transformados em Objetivos, Iniciativas ou Metas no novo PPA 2012-2015, o que dificulta sua identificação no Projeto de Lei Orçamentária Anual para 2012.

Tabela 21: LOA 2011 – Programa 1312 – Promoção da Capacidade Resolutiva e da Humanização na Atenção à Saúde – Execução até 26/10/2011

Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado (Subelemento)	Emp/Aut	Liq/Aut
133.254.137	133.254.137	45.038.906	30.227.744	33,79%	22,68%

Fonte: www.senado.gov.br/Siga. Elaboração CFEMEA

Tabela 22: Ação 6175 – Execução orçamentária 2011 e PLOA 2012

Ação	Autorizado 2011	Empenhado até 6/10/2011	PLOA 2012
6175 Implantação e Implementação de Políticas de Atenção Integral à Saúde da Mulher	11.750.000	10.000	12.000.000

Se partirmos para uma análise simples e compararmos apenas as ações de Atenção à Saúde da Mulher, os recursos previstos para 2012 são praticamente os mesmos que os constantes no atual orçamento, como se pode constatar na tabela 19.

Atenção integral à saúde da mulher – uma agenda incompleta

O Ministério da Saúde já apresentou importantes avanços no processo de incorporação da atenção à saúde integral das mulheres, em todas as fases de sua vida, em suas políticas.

A implantação do Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher (PAISM), na década de 80, por demanda do movimento feminista é prova disso.¹⁶ Contudo, passaram-se quase três décadas desde então e os princípios e diretrizes que orientam a Atenção Integral à Saúde da Mulher ainda não se consolidaram no Sistema Único de Saúde.

Nos anos 2000, apesar de formalizada e da atualidade de suas propostas, a Atenção Integral à Saúde da Mulher conviveu com as dificuldades na municipalização do SUS e a garantia apenas de atenção básica mínima no âmbito da saúde materna e prevenção do câncer de colo uterino.¹⁷ A prioridade pelo combate à mortalidade materna, a criação do Programa Saúde da Família e do Pacto pela Vida surgiu ao mesmo tempo em que o Ministério da Saúde era solicitado para ampliar a Atenção respondendo ao problema da

16 Em 1984 o Ministério da Saúde incorporou o PAISM, nascido do debate com o movimento feminista, e que tinha diretrizes como a descentralização, hierarquização e regionalização dos serviços, integralidade e equidade de atenção. Nessa época, o movimento sanitário debatia o arcabouço conceitual em que se basearia a criação do SUS.

17 NOAS – Norma Operacional de Assistência à Saúde, 2001.

Tabela 23

Código Iniciativa e da Ação	Ação orçamentária	R\$1,00	% total Programa
Iniciativa: 02QL Ação 8305;	Atenção de Referência e Pesquisa Clínica em Patologias de Alta Complexidade da Mulher, da Criança e do Adolescente e em Doenças Infecciosas – Nacional;	31.000.000	0,05%
Iniciativa: 02QM Ação 147J;	Construção dos Institutos de Saúde da Mulher e da Criança e de Infectologia – Nacional;	5.000.000	0,01%
Iniciativa: 02QS Ação 6175;	Implantação e Implementação de Políticas de Atenção Integral à Saúde da Mulher – Nacional;	12.000.000	0,02%
Iniciativa: 02QS Ação 6176;	Implementação de Políticas de Atenção Integral à Saúde da Criança – Nacional;	14.850.000	0,02%
Iniciativa: 02QR Ação 20R4.	Apoio à Implementação da Rede Cegonha – Nacional.	94.000.000	0,14%
		115.000.000	0,17%
Total PLOA 2012 – Iniciativas Rede Cegonha		271.850.000	0,40%
Total Programa 2015		67.855.044.380	100,00%

Fonte. PL28/2011 – CN, Volume II/VI. Elaboração Própria

violência sexual, e incorporando as demandas das mulheres negras, indígenas, rurais, lésbicas, além de grupos em situação de vulnerabilidade como as mulheres com deficiência, presidiárias etc.

Em 2004, o PAISM deu lugar à Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher (PNAISM)¹⁸, que tem como princípios básicos: humanização e qualidade além de bem definidas suas diretrizes e Objetivos, mas não a base orçamentária para sua implementação. Essa política pode ser considerada um marco, pois

18 Ver Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher – http://conselho.saude.gov.br/ultimas_noticias/2007/politica_mulher.pdf

vai além da preocupação com a saúde relativa à maternidade e a saúde das mães ao incorporar ações para a saúde e os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres em sua diversidade e em todas as fases de suas vidas.

No II PNPM, o governo reconheceu que se necessitava de atenção especial para: (i) o crescimento da ocorrência da infecção pelo HIV em mulheres (em todos municípios e na população pobre), (ii) o abortamento, pois foi reconhecido como um grave problema de saúde pública; (iii) os problemas que ainda ocorrem em relação à gravidez de alto risco, à atenção ao parto hospitalar com seu alto índice de cesáreas e a falta de registro dos partos domiciliares, tão comuns na área rural. O II PNPM expressa as recomendações do Comitê Cedaw (VI Relatório Nacional Brasileiro) e pretende consolidar o Pacto Nacional pela Redução da Mortalidade Materna, a Política Nacional de Planejamento Familiar, o Plano de Enfrentamento da Feminização da AIDS e Pacto Nacional de Enfrentamento da Violência contra as Mulheres e a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher.

Rede Cegonha terá 0,4% do orçamento destinado ao Aperfeiçoamento do SUS

Para as Iniciativas do Objetivo da Rede Cegonha, localizamos as seguintes ações orçamentárias no PLOA 2012, conforme mostra a tabela 22.

Para o Programa Aperfeiçoamento do SUS, o PLOA tem previstos para 2012 R\$ 67,8 bilhões. O valor para a Rede Cegonha é 0,4% do Programa, ou seja R\$ 268,7 milhões, dos quais R\$ 115 milhões são para despesas de capital e o restante dos recursos são para despesas correntes. Não sabemos quanto dos R\$ 9,4 bilhões

prometidos pela Presidenta deveriam constar no orçamento para 2012 e não temos como identificar as ações orçamentárias ou itens do PPA que levem a essa soma.

Analisando o gasto atual, tem-se baixa execução orçamentária do Programa Promoção da Capacidade Resolutiva e da Humanização na Atenção à Saúde, que só empenhou 33,8% e liquidou 22,7% de seus recursos autorizados, até 26 de outubro de 2011.

2.5. Previdência Social

A universalização do direito à proteção pela Previdência Social é uma das principais lutas do movimento de mulheres. Conforme explicita a AMB:

“Do ponto de vista feminista, um dos principais problemas na seguridade social diz respeito à desproteção social em que se encontram as mulheres, sobretudo as inseridas nos postos informais e precários de trabalho. Nessa situação estão majoritariamente as mulheres negras”.

A Mensagem da presidente Dilma enfatiza a importância dos benefícios previdenciários na vida d@as cidadãs/os brasileir@s, por seu desempenho fundamental na redução da pobreza e na distribuição de renda do país. Segundo o IPEA, em 2009, os benefícios previdenciários fizeram com que mais 23 milhões de brasileiros deixassem de figurar abaixo da linha de pobreza. A política de valorização do salário-mínimo teve forte influência nesses resultados.

Entre os desafios apresentados pelo governo está a ampliação da cobertura previdenciária. Nesse sentido, o Programa 2061 estabelece a Meta de ampliar a cobertura previdenciária das mulheres

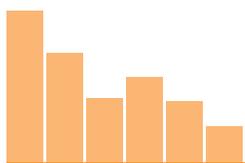
Tabela 24: Objetivo 0250

Objetivo:	0250 – Promover ações de inclusão e permanência no sistema previdenciário, conhecendo o perfil do cidadão e fortalecendo a educação previdenciária.
Metas 2012-2015	Ampliar a cobertura previdenciária das mulheres trabalhadoras, de 64,5% em 2009, para 75%.
Iniciativas	00QS – Fortalecer a educação previdenciária com foco na inclusão e fidelização.
Metas/Prioridades II PNPM	1.7. Promover políticas de previdência social inclusiva para as mulheres.

trabalhadoras, de 64,5%, em 2009, para 75%, e do índice de cobertura previdenciária de 67% para 77%, ou seja, a proposta praticamente pretende manter as diferenças entre a cobertura previdenciária entre homens e mulheres. A definição visível da estratégia para o alcance desses resultados, é explicitada através de outra Meta que estabelece a ampliação de 1 milhão para 3 milhões o número de microempreendedores individuais formalizados. Além disso, a sinalização das Iniciativas aponta para a fortalecimento da educação previdenciária, atuando no repasse de informação e da conscientização sobre direitos e deveres previdenciário.

Considerando que a informalidade é forte característica do mercado de trabalho brasileiro, a AMB considera o Sistema de Contribuição do Microempreendedor Individual uma Iniciativa incapaz de reverter o quadro de desproteção social por manter o caráter contributivo e a lógica de seguro, além do que as trabalhadoras com mais de 50 anos não têm o tempo de carência necessário para ter acesso à aposentadoria, dada a exigência de 15 anos de contribuição para garantir o direito a aposentadoria.¹⁹

19 Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB). Políticas públicas para Igualdade: balanço de 2003 a 2010 e desafios do presente. 2011.



AUTONOMIA ECONÔMICA DAS MULHERES

3

3.1. Educação básica

Apesar de nossa lei maior garantir o direito das crianças de zero a seis anos o acesso à educação pública, esse é um direito longe de ser exercido em sua plenitude. Passadas mais de duas décadas da Constituição-Cidadã, o assunto “creche” ainda é entendido como um problema das mulheres. Como já foi diversas vezes afirmado no presente documento, o papel de “cuidadora” e os encargos decorrentes de ser a pessoa responsável pelo bem estar da família leva as mulheres a assumirem várias funções que, por serem funções de toda sociedade e dos governos, deveriam ter políticas públicas com recursos adequados para sua implementação.

Entretanto, são poucos os recursos governamentais para o “cuidado social”, especialmente para as pessoas que necessitam de atenção especial como é o caso das crianças, idosos e doentes. De acordo com o Censo de 2010, o Brasil tem 190.755.799 habitantes e praticamente 25% dessa população, encontra-se abaixo da idade de nove anos (28.765.534 pessoas) e acima de 60 anos (20.590.599 pessoas), necessitando de políticas públicas específicas de atenção e cuidados, para desonerar o trabalho não remunerado das mulheres. A atenção e os cuidados com essa significativa parcela da população fica mesmo é por conta e risco das mulheres. E estamos falando em ¼ de nossa população (ver tabela 1).

Tabela 1: Distribuição da população por sexo, segundo os grupos de idade (Brasil - 2010)

	Homens		Mulheres	
	População	Porcentagem	População	Porcentagem
Mais de 100 anos	7.247	0,0%	16.989	0,0%
95 a 99 anos	31.529	0,0%	66.806	0,0%
90 a 94 anos	114.964	0,1%	211.595	0,1%
85 a 89 anos	310.759	0,2%	508.724	0,3%
80 a 84 anos	668.623	0,4%	998.349	0,5%
75 a 79 anos	1.090.518	0,6%	1.472.930	0,8%
70 a 74 anos	1.667.373	0,9%	2.074.264	1,1%
65 a 69 anos	2.224.065	1,2%	2.616.745	1,4%
60 a 64 anos	3.041.034	1,6%	3.468.085	1,8%
55 a 59 anos	3.902.344	2,0%	4.373.875	2,3%
50 a 54 anos	4.834.995	2,5%	5.305.407	2,8%
45 a 49 anos	5.692.013	3,0%	6.141.338	3,2%
40 a 44 anos	6.320.570	3,3%	6.688.797	3,5%
35 a 39 anos	6.766.665	3,5%	7.121.916	3,7%
30 a 34 anos	7.717.657	4,0%	8.026.855	4,2%
25 a 29 anos	8.460.995	4,4%	8.643.418	4,5%
20 a 24 anos	8.630.227	4,5%	8.614.963	4,5%
15 a 19 anos	8.558.868	4,5%	8.432.002	4,4%
10 a 14 anos	8.725.413	4,6%	8.441.348	4,4%
5 a 9 anos	7.624.144	4,0%	7.345.231	3,9%
0 a 4 anos	7.016.987	3,7%	6.779.172	3,6%

No entanto, segundo levantamento de dezembro de 2010 da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, ainda existe um déficit de 100 mil vagas nas creches. Em Curitiba, por exemplo, faltam mais de 23.500 vagas. Já em Santa Catarina, 34% das 299

mil crianças nessa faixa etária têm acesso à creche – o mais alto índice de atendimento do país –, no Amapá o percentual é de 3,87%. Entre os estados com taxa bruta de matrícula inferior a 10% ainda estão o Pará (5,26%), Amazonas (5,56%), Sergipe (5,65%), o Acre (6,39%), Alagoas (7,16%), Roraima (7,23%), o Maranhão (9,02%) e a Paraíba (9,46%). É visível que a educação infantil ainda não possui sua importância reconhecida¹.

A “função social da maternidade” na prática se limita na maioria das vezes a possibilidade da licença-maternidade, pois não existe a oferta dos meios e equipamentos sociais (como as creches) que permitam às famílias e especialmente às mulheres, contarem com a responsabilidade das empresas, nem do poder público para a garantia de creches e pré-escolas que garantam os cuidados com as crianças, conforme está previsto na nossa Constituição. Como é sabido que a maior parte das mulheres trabalhadoras está no mercado informal, em empregos precários e sem carteira de trabalho assinada. Sendo assim,, nem o benefício da licença-maternidade remunerada está acessível para uma parte significativa das mulheres.

Não é somente o grau de instrução e a baixa qualificação profissional que impedem às mulheres de terem autonomia financeira e decidirem sobre suas vidas. Muitas pesquisas e estudos demonstram que a falta de creches e a responsabilidade pelos cuidados com a família são os motivos principais do crescimento lento e da baixa participação das mulheres no mercado de trabalho. A falta de creche² é um dos fatores que explica porque apenas 60% das brasileiras com mais de 16 anos estão inseridas no mercado de

trabalho remunerado, contra a participação de mais de 80% de homens. Os números mostram que a demanda vem aumentando progressivamente. Entre 2005 e 2009, as matrículas em creches cresceram 34% em todo o país – o total de crianças de 0 a 3 anos com acesso à educação passou de 1,4 milhão para 1,8 milhão.

O próprio governo ao inserir no II PNPM o assunto creches no capítulo de autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho e não no de educação, reconhece a importância do Estado assumir a educação infantil de zero a seis anos, para facilitar a inserção das mulheres no mercado de trabalho³ e o aumento da participação feminina na População Economicamente Ativa (PEA).

A Mensagem presidencial que enviou a proposta do Plano Plurianual 2012-2015, reafirma o desafio de ampliar a frequência à pré-escola e à educação básica pública que passou, por força da Emenda Constitucional nº 59/2009, a ser obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade e ser implementada progressivamente, até o ano de 2016. Diz ainda:

O Plano Nacional de Educação (PNE) para o período 2011-2020, proposto pelo Executivo Federal, prevê ainda a ampliação da oferta de educação infantil de forma a atender a 50% da população de 0 a 3 anos. Nesse sentido, para a educação infantil, são fundamentais Iniciativas como a implantação de creches e pré-escolas, sobretudo nas localidades de maior déficit de atendimento, a formação de profissionais do magistério, os repasses suplementares para a alimentação escolar e a definição de materiais pedagógicos

1 <http://blogueirasfeministas.com/2011/10/creches/Acesso> em 19 de outubro de 2011.

2 IBGE/PNAD – 18,4% das crianças brasileiras de 0 a 3 anos de idade frequentaram creches em 2009.

3 II PNPM, ver páginas 37 e 38.

específicos, considerando as especificidades locais e as necessidades de cada público.

Dilma Rousseff assumiu compromisso em sua campanha presidencial com a construção de 6 mil creches e o PPA 2012-2015 incluiu essa Meta no Programa Educação Básica, que trata do atendimento escolar básico para crianças e adultos. Esse Programa tem definidos 23 indicadores, quatro Objetivos com 27 Metas e especificadas 15 Iniciativas que terão desdobramentos orçamentários. Nesse momento, vamos analisar apenas os itens relacionados diretamente à educação infantil (0 a 6 anos de idade), que tem apenas dois indicadores previstos no PPA: a Taxa de Frequência à Escola/Creche – população de 0 a 3 anos (base 1/1/2009 = 18,40) e Taxa de Frequência à Escola – população de 4 e 5 anos (base 1/1/2009 = 74,8). Para o monitoramento mais efetivo desse direito, falta, sem dúvida um indicador que nos permita saber, em que medida, ano a ano, o governo vem investindo e conseguindo ampliar o número de creches existentes, em cada grande região, nos estados e nos municípios, e em que período funcionam (se em horário integral ou em turnos matutino e vespertino).

Precisamos saber o que está acontecendo para conseguir interferir, incidir politicamente de modo a garantir os nossos direitos. Os indicadores das políticas públicas tem que ser um instrumento tanto para o próprio governo quanto para a participação social das mulheres. E foi para contemplar esses indicadores que o CFEMEA e outras organizações feministas apresentaram emenda ao Plano Plurianual (ver página 145 em Propostas elaboradas pelo movimento).

A maioria dos indicadores previstos nesse Programa Educação Básica, não traz informação desagregada por sexo, idade nem por raça/etnia. As bases de dados do MEC e do IBGE têm informação

sobre isso. Portanto, seria muito simples e recomendável que os indicadores de educação fossem divulgados informando em que medida essa política pública está conseguindo enfrentar as desigualdades regionais, de gênero, étnicas, raciais e etárias no acesso à educação, viabilizando uma melhor avaliação do Programa em relação à educação básica.

Atualmente tramita na Câmara dos Deputados o projeto de lei nº 8035/2010 que define o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e as Metas a serem alcançadas. A Comissão Especial que examina a proposta do Executivo já teve seu prazo prorrogado por dez vezes e ainda não existe previsão quando esse Plano será aprovado. Entretanto, a mensagem governamental se referenciou várias vezes ao Plano Nacional de Educação (PNE) e aparentemente incorporou várias de suas Metas ao PPA 2012-2015.

Contudo, as Metas não foram fixadas ano a ano e nem especificam onde pretendem chegar no final desses quatro anos, que é o período desse PPA 2012-2015. É uma lacuna que existe na proposta do Plano e também nas 20 Metas do PNE, entre essas as duas Metas específicas para a educação infantil: Meta 1: Universalizar, até 2016, o atendimento escolar da população de 4 e 5 anos, e ampliar, até 2020, a oferta de Educação Infantil de forma a atender a 50% da população de até 3 anos; e Meta 6: Oferecer educação em tempo integral em 50% das escolas públicas de Educação Básica. Cabe destacar que a oferta do ensino em tempo integral é também fator importante para a autonomia econômica das mulheres.

Comparando as Metas em relação às creches do II PNPM e do PPA 2012-2015, constata-se significativos avanços nos quantitativos definidos pelo governo federal para os próximos quatro anos. Vejamos a tabela 2:

Tabela 2:

II PNPM	PPA 2012-2015 – Programa 2030
Capítulo 1: Autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho, com inclusão social.	Objetivo 0596 – Elevar o atendimento escolar, por meio da promoção do acesso e da permanência, e a conclusão na educação básica, nas suas etapas e modalidades de ensino, em colaboração com os entes federados, também por meio da ampliação e qualificação da rede física.
<p>Metas</p> <p>A – Aumentar em 12%, entre 2008 e 2011, o número de crianças entre zero e seis anos de idade frequentando creche ou pré-escola na rede pública;</p> <p>B – Construir 1.714 creches e pré-escolas, entre 2008 e 2011;</p> <p>Prioridade 1.3. Promover a oferta de equipamentos sociais que contribuam para ampliar o tempo disponível das mulheres.</p>	<p>Metas:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Apoiar a construção de 6 mil creches e pré-escolas; – Elevar progressivamente a taxa de frequência à escola para população de 0 a 3 anos, de forma a alcançar a Meta do PNE 2011-2020; – Elevar progressivamente a taxa de frequência à escola para população de 4 e 5 anos, de forma a alcançar a Meta do PNE 2011-2020.
	<p>Iniciativa:</p> <p>02BP – Apoio técnico, pedagógico e financeiro à rede física escolar pública para construções, reformas, ampliações e aquisições de equipamentos e mobiliário, inclusive para a formação dos profissionais da educação, garantindo acessibilidade e sustentabilidade socioambiental e atendendo às demandas e especificidades das etapas e modalidades da educação básica, considerando, inclusive, as populações do campo, quilombolas, indígenas, pessoas com deficiência, a educação de jovens e adultos e a ampliação gradativa da educação em tempo integral (grifo nosso).</p>

Nesta análise, não é possível detalhar outros itens importantes que o Plano traz para as mulheres, mas de qualquer forma, vale o registro de que tanto o PPA como o II PNPM trazem vários outros Objetivos e Metas em relação a educação, a melhoria na

qualidade do ensino público e ações voltadas para qualificação profissional das pedagogas, cuja categoria profissional é formada majoritariamente por mulheres.

O orçamento do Programa Educação Básica para 2012

O Programa Educação Básica tem previstos recursos globais de R\$125,8 bilhões para o período do PPA 2012-2015. Desse total R\$ 26.758.405.456,00 estão previstos para o orçamento do ano que vem (PLOA-2012). Quase todo esse valor, 95%, virá do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, ou seja, serão R\$ 25.307.349.540,00 para a Educação Básica, dos quais apenas 21% serão destinados a investimentos (construção de creches, compra de equipamentos permanentes etc), em sua maioria através de transferências para estados (R\$721 milhões) e municípios (R\$ 4,540 bilhões), entes federados responsáveis pela educação básica (creche, pré-escola e ensino fundamental). Os restantes 79% (R\$ 21 bilhões) dos recursos previstos no PLOA 2012 são para as chamadas despesas correntes, que incluem pagamento de professor@s, servidor@s da educação, merenda escolar etc.

A proposta do Executivo para o orçamento de 2012 especifica a transferência para os estados no valor de R\$1,782 bilhão para investimento na ação *Implantação de Escolas para Educação Infantil* e para despesas correntes, o valor de R\$ 300 milhões para a ação *Apoio à Manutenção da Educação Infantil*; mas não temos como identificar exatamente quanto desses valores se destinam a construção de creches, pelos dados disponibilizados.

Como já divulgado no último Fêmea, a execução das ações orçamentárias voltadas para educação infantil no corrente ano deixam muito a desejar. No PPA 2008-2011, o Programa que trata

Tabela 3: Valores globais do Programa 2030 – Educação Básica, por tipo de despesa

Órgão (Cod/Desc)	GND (Cod)	Mod. Aplic. (Cod)	PL
26000 – Ministério da Educação	3	30	6.605.340.536
	3	40	10.550.648.131
	3	50	18.553.410
	3	80	7.850.000
	3	90	3.855.795.224
	3	91	4.294.017
	Despesas correntes		21.042.481.318
	4	30	721.089.419
	4	40	4.539.761.318
	4	50	4.999.950
	4	80	70.000
	4	90	450.003.451
	Investimento		5.715.924.138
TOTAL			26.758.405.456

Fonte: PLOA 2012.

da educação infantil é o Programa Qualidade na Escola que em 2011 tem autorizados R\$ 3,6 bilhões, mas até o dia 13 de outubro, só liquidou 17,90% de seus recursos (R\$ 645 milhões), apesar de já ter empenhado quase 60% dos mesmos. Observando apenas as ações diretas para a educação infantil que totalizam R\$ 2,2 bilhões, se observa o mesmo desempenho para os valores liquidados, mas um pequeno aumento nos recursos empenhados (70,25% = R\$1,5 bilhões conforme se observa na tabela 4.

Interessante observar que a ação destinada a apoiar a aquisição de equipamentos para rede pública da educação infantil, teve um aumento de 46% em seus recursos (LOA 2011 = R\$ 30,1 milhões e Autorizado até 13/10/2011 = R\$ 65,2 milhões), mas não empenhou ainda nem 1% (R\$ 392,2 mil desses recursos e só liquidou e pagou a quantia ínfima de R\$ 90 mil reais, dos 65 bilhões autorizados (0,14%) para o corrente ano, o que praticamente inviabiliza qualquer execução razoável desses recursos já que estamos no final do ano.

Tabela 4: Programa 1448 – Qualidade na Escola – Execução Orçamentária até 13/10/2011 (Em R\$ 1)

Ações Seleccionadas do Programa 1448	LOA 2011	Autorizado	Empenhado	Liquidado	Pago
0509 – Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica	523.809.000	575.618.671	241.127.930	62.498.453	62.498.453
09cw – Apoio à Reestruturação da Rede Física Pública da Educação Básica	628.556.313	657.570.403	421.617.647	119.523.362	114.710.915
12ku – Implantação de Escolas para Educação Infantil	890.998.785	890.998.785	877.402.785	207.552.338	205.801.489
8682 – Apoio à Elaboração da Proposta Pedagógica, Práticas e Recursos Pedagógicos para Educação Infantil	8.500.000	8.500.000	3.392.484	2.835.484	2.835.484
8746 – Apoio à Aquisição de Equipamentos para a Rede Pública da Educação Infantil	30.126.000	65.216.262	392.201	90.688	90.688
TOTAL	2.081.990.098	2.197.904.121	1.543.933.046	392.500.325	385.937.029

Fonte: www.senado.gov.br/SIGA

Finalmente é importante registrar que para atender as mulheres que estudam e trabalham no período noturno é necessário pensar em creches que também funcionem durante a noite e a madrugada. Essa é uma reivindicação constante, especialmente das mulheres com renda mais baixa e que não têm como pagar outras mulheres para cuidarem de seus filh@s.

Atender às crianças e mulheres que moram na zona rural já exige outras ações diferentes das soluções aplicadas na área das cidades. A Marcha das Margaridas de 2011 teve essa questão como um ponto importante da sua pauta. O que se observa é que cada vez mais as próprias mulheres usando de sua criatividade e construindo coletivamente espaços comunitários para o cuidado com as crianças e bebês ou desenvolvendo trabalhos artesanais que possam ser realizados em sua moradia e aumentar a renda familiar. Entretanto, essas crianças que moram na zona rural devem ter atenção profissionalizada também, mas as dificuldades de transporte escolar e as distâncias inviabilizam muitas vezes que até as crianças maiores frequentem com assiduidade as aulas do ensino fundamental. O PNE, explicita a necessidade⁴ de se planejar Metas educacionais para a população do campo e que respeite a diversidade e pluralidade de nossa população e o local onde vivem.

3.2. Trabalho, emprego e renda

A Mensagem da presidenta Dilma no capítulo que se refere ao Programa Políticas para as Mulheres: Enfrentamento à Violência

4 PL PNE, art 3º. §1 – Os entes federados deverão estabelecer em seus respectivos planos de educação, Metas que considerem as necessidades específicas das populações do campo e de áreas remanescentes de quilombos, garantindo equidade educacional.

e Autonomia, é enfática ao abordar as desigualdades de gênero raça e etnia no mundo do trabalho, evidenciadas pelo indicadores sociais e econômicos disponíveis:

“Dados da PNAD indicam que, em 2009, a taxa de participação dos homens no mercado de trabalho era de 81,5%, enquanto a das mulheres era de apenas 58,8%. Em relação aos rendimentos, em 2009, as mulheres recebiam, em média, 66,5% dos rendimentos dos homens. Considerando pessoas com ensino superior, os rendimentos das mulheres eram de 54,6% da renda auferida pelos homens”.

No Capítulo 1, Autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho, com inclusão, do II Plano Nacional de Política para as Mulheres “as desigualdades sociais somam-se as desigualdades étnico-raciais e de gênero contribuindo para a construção de uma hierarquia que se repete em praticamente todos os indicadores sociais e econômicos analisados: homens e brancos estão, em geral, em melhores condições de inserção no mercado de trabalho do que mulheres e negros”.

A superação dessa situação de desigualdades exige do Poder Público que as políticas incorporem a perspectiva de gênero, raça e etnia nas várias dimensões do mundo do trabalho.

No entanto, no Capítulo que se refere ao Programa Trabalho, Emprego e Renda na Mensagem Presidencial nenhuma observação e feita acerca de tal quadro de desigualdades. As mulheres são citadas em uma lista de prioridades bem extensa.

O Programa pretende atuar na qualificação social e profissional, na garantia da expansão diversificada do crédito, no estímulo aos investimentos dos micro e pequenos empreendedores urbanos,

inclusive os empreendimentos econômicos autogestionários e coletivos, no âmbito da economia solidária, além de garantir o investimento em inovação tecnológica e em empreendimentos dos setores de turismo, exportação e agricultura familiar.⁵ Destaca-se ainda o papel dessas políticas no âmbito do Programa Brasil Sem Miséria.

Entre os indicadores propostos, apenas dois fazem referência à mulher, um a população de não brancos e um a população negra:

- » Razão entre a participação percentual da população de não brancos nas ações de qualificação e sua participação relativa na PEA (31/12/2009) – 1,22%;
- » Razão entre a participação percentual de mulheres nas ações de qualificação e sua participação relativa na PEA (31/12/2009) – 1,48%;
- » Taxa de participação da população negra no total de empregos formais (31/12/2009) – 35,02%;
- » Taxa de participação de mulheres no total de empregos formais (31/12/2009) – 41,43%.

O movimento de mulheres elaborou emendas ao PPA 2012-2015 com o Objetivo de garantir a especificação de sexo, raça/cor nos indicadores vinculados ao microcrédito produtivo orientado, pois considera fundamental que a formulação e implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas sejam orientadas à igualdade de gênero, raça/etnia no mundo do trabalho:

- » Clientes ativos do microcrédito produtivo orientado, **segundo, sexo, raça/cor**;

5 Mensagem Presidencial que encaminha o projeto de lei do PPA 2012-2015.

- » Operações realizadas de microcrédito produtivo orientado, **segundo, sexo, raça/cor**;
- » Volume de crédito concedido para microcrédito produtivo orientado, **segundo, sexo, raça/cor do responsável ou predominante no grupo**.

O PPA 2012-2015 destina R\$ 248 bilhões ao Programa Trabalho, Emprego e Renda, o que representa 5,51% do volume total de recursos destinados aos Programas temáticos. Conforme será possível visualizar na análise do PLOA 2012, a quase totalidade dos recursos é destinada ao Seguro-Desemprego e Abono Salarial. Em função desse expressivo volume de recursos, o Programa ocupa a 4ª colocação entre os Programas temáticos com maior volume de recursos. Ressalte-se que cerca de R\$ 50,8 bilhões são oriundos de outras fontes, não sendo originários do Orçamento Fiscal ou da Seguridade.

O Programa é estruturado a partir de dez Objetivos, que de forma sintética se vinculam a seguintes temáticas:

1. Objetivo 0287 – Consolidação do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda;
2. Objetivo 0288 – Estímulo e aprimoramento das formas de participação e controle social;
3. Objetivo 0289 – Democratização e ampliação do crédito produtivo;
4. Objetivo 0291 – Fortalecimento da política de microcrédito produtivo orientado;
5. Objetivo 0292 – Promoção do cumprimento das normas legais e convencionadas de proteção ao trabalho;
6. Objetivo 0293 – Promoção da segurança e saúde no trabalho;

7. Objetivo 0861 – Melhoria da qualidade nutricional do Programa de Alimentação do Trabalhador;
8. Objetivo 0862 – Democratização das relações de trabalho;
9. Objetivo 0864 – Oferta de informações integradas das áreas referentes ao mundo do trabalho;
10. Objetivo 0869 – Promoção do emprego e o trabalho decente no Brasil.

Apesar de todo o contexto de desigualdade de gênero e de raça presente no mundo do trabalho apenas três Objetivos explicitam o atendimento a mulher e/ou a gênero raça/etnia, e mesmo assim, de forma muito limitada e aquém da dimensão exigida.

Conforme aborda o II PNPM, é no espaço do trabalho onde as discriminações e as desigualdades étnico-raciais e de gênero se tornam ainda mais evidentes. Nesse sentido, é imprescindível que o Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda se consolide a partir da perspectiva da igualdade de gênero, raça e etnia.

A qualificação social e profissional é uma das ações estratégicas do Plano Brasil Sem Miséria, no sentido de ampliar as capacidades da população em situação de extrema pobreza, sempre sendo ressaltada a necessidade de adequação á demanda de cada cidade.

Vale lembrar que entre as dificuldades de acesso efetivo à qualificação social e profissional, especialmente para as mulheres chefes de família, está a ausência de suporte do estado, como creches, brinquedotecas, transporte, lanche, entre outros. Como se trata também de qualificação social foi elaborada emenda visando incluir na metodologia de 100% dos cursos de qualificação social e profissional ofertados conteúdos relativos a gênero, raça e etnia. Outra emenda que merece destaque se refere á adoção de

Tabela 5: Objetivo 0287

Objetivo:	0287 – Consolidar o Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda no território nacional, ampliando o alcance da promoção de políticas públicas que visem ao aumento da inserção do trabalhador no mundo do trabalho.
Metas 2012-2015	<p>Ampliar a oferta de cursos de qualificação social e profissional e a orientação profissional associadas à concessão de crédito produtivo para o autoemprego e para empreendimentos econômicos solidários;</p> <p>Ampliar em 50% o atendimento em intermediação de mão de obra no âmbito do SINE e ampliar a oferta de cursos de qualificação social e profissional, priorizando, em particular, o seguinte público e/ou áreas de atividades:</p> <ul style="list-style-type: none"> – atividades relacionadas à agricultura, pecuária, aquicultura, pesca e produção florestal; – afrodescendentes, mulheres, jovens e pessoas com deficiência física e intelectual; – trabalhadoras domésticas; – população em situação de rua; – público do Programa do Seguro-Desemprego; – públicos do Programa Bolsa Família e do Plano Brasil Sem Miséria; – trabalhadores resgatados da condição análoga à de escravo; – atividades voltadas para grandes eventos esportivos; – trabalhadores da construção civil; e – presidiários e egressos do sistema penal. <p>Ampliar a oferta de cursos de qualificação social e profissional e a orientação profissional associadas à concessão de crédito produtivo para o autoemprego e para empreendimentos econômicos solidários;</p> <p>Desenvolver metodologias e tecnologias de qualificação social e profissional voltadas para o atendimento dos públicos prioritários.</p>
Iniciativas	00X7 – Execução da qualificação social e profissional de trabalhadores e provimento de passaporte da qualificação no âmbito do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda.
Metas/ Prioridades II PNPM	<p>Manter a média nacional em, no mínimo, 50% de participação das mulheres no total de trabalhadores capacitados e qualificados atendidos pelo PNQ e nos convênios do MTE com entidades que desenvolvam formação profissional:</p> <p>1.1. Ampliar o acesso das mulheres ao mercado de trabalho;</p>

critérios para oferecimento de cursos que considerem a perspectiva da igualdade de gênero no mundo do trabalho.

O projeto de lei orçamentário explicita as várias ações relativas à Qualificação Social e Profissional, bem como o número de trabalhador@s que se pretende qualificar em cada uma delas, totalizando 287.963 trabalhador@s qualificad@s.

Apesar de não apresentarem recorte de gênero raça/etnia, ou de atendimento à mulher, os Objetivos 0289 e 0291 são destacados, pois o acesso ao Crédito Produtivo e ao Microcrédito produtivo orientado são fundamentais para a garantia de igualdade de oportunidades para mulheres e homens, negras e negros.

Tabela 6:

Código da Ação	Título da Ação	PLOA 2012 Valor	Trabalhador Qualificado
20JU	Qualificação Social e Profissional de Trabalhadores por Meio da Qualificação a Distância	1.046.271	149.467
20JV	Qualificação Social e Profissional de Trabalhadores por Meio do Provimento do Passaporte Qualificação	15.000.000	14.764
20JW	Qualificação Social e Profissional de Trabalhadores beneficiários do Cadastro Único para Programas Sociais (Brasil Sem Miséria)	10.711.200	10.543
4725	Qualificação Social e Profissional de Trabalhadores em Base Setorial (PlanSeQs)	60.000.000	59.055
4728	Qualificação Social e Profissional de Trabalhadores em Base Territorial (PLANTEQS)	55.000.000	54.134
Total		141.757.471	287.963

Nesse sentido, o movimento de mulheres elaborou emendas buscando garantir que em ambos os Objetivos seja incorporada a prioridade às mulheres e a população negra e a perspectiva de igualdade de gênero, raça e etnia.

Também foi elaborada emenda no Objetivo 0869 incluindo na Meta de viabilização das informações desagregadas por sexo e raça/cor dos registros administrativos e banco de dados dos órgãos da administração federal responsáveis por políticas públicas de

Tabela 7: Objetivo 0289

Objetivo:	0289 – Estimular a geração de emprego, trabalho e renda, por meio da democratização e ampliação do crédito produtivo, contribuindo para o desenvolvimento econômico e social.
Metas 2012-2015	Promover a articulação do Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger) com as ações do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, particularmente os serviços de intermediação de mão de obra e de qualificação social e profissional. Revitalizar o Funproger enquanto garantidor das operações do Proger Urbano.
Iniciativas	00XS – Concessão de crédito produtivo a organizações socioeconômicas baseadas na cooperação entre trabalhadores ou produtores autônomos e familiares, em Empreendimentos Econômicos Solidários (EESs), visando à geração e manutenção de trabalho e renda; 00XT – Concessão de crédito produtivo prioritariamente à micro e pequenos empreendimentos urbanos e rurais, visando à geração e manutenção de trabalho e renda; 00XU – Concessão de financiamento a atividades produtivas de autoemprego e trabalho não assalariado, visando à geração e manutenção de trabalho e renda.
Metas/ Prioridades II PNPM	1.2. Promover a autonomia econômica e financeira das mulheres por meio da assistência técnica, do acesso ao crédito e do apoio ao empreendedorismo, associativismo, cooperativismo e comércio.

Tabela 8: Objetivo 0291

Objetivo:	0291 – Fortalecer a política de microcrédito produtivo orientado, promovendo a Universalização do acesso a essa modalidade de crédito por meio de apoio a instituições do setor, com ênfase no fortalecimento do empreendedorismo de pequeno porte, individual ou coletivo.
Metas 2012-2015	<p>Elevar os valores do volume de crédito concedido, do número de operações de microcrédito, bem como a quantidade de clientes atendidos e o volume da carteira ativa;</p> <p>Ampliar a divulgação local e regional dos serviços prestados pelas instituições de microcrédito produtivo orientado;</p> <p>Incentivar a formalização dos microempreendedores populares para que tenham acesso aos benefícios da previdência social, quando do acesso ao crédito por meio das instituições habilitadas ao Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO).</p>
Iniciativas	<p>00YD – Concessão de financiamento, bem como constituição de linhas de crédito específicas para empreendedores populares, a partir da disponibilização de recursos do FAT;</p> <p>00YE – Concessão de financiamento de crédito produtivo orientado a micronegócios, bem como assessoria empresarial aos microempreendedores populares;</p> <p>00YG – Facilitar o acesso às linhas de crédito pelos empreendimentos de economia solidária, por meio do estímulo à habilitação ao PNMPO de Instituições de Finanças Solidárias com base em Bancos Comunitários de Desenvolvimento.</p>
Metas/Prioridades II PNPM	1.2. Promover a autonomia econômica e financeira das mulheres por meio da assistência técnica, do acesso ao crédito e do apoio ao empreendedorismo, associativismo, cooperativismo e comércio.

geração de trabalho, emprego e renda e combate à pobreza, também os agentes operadores dos processos de qualificação e concessão de crédito. Levantamentos esporádicos realizados apresentaram as mulheres como as principais beneficiárias do microcrédito produtivo. No entanto, é preciso sistematizar tais informações, de

forma a permitir o acompanhamento do perfil dos tomadores, e realização de estudos e avaliações fundamentais para o gerenciamento dessa política pelos gestores públicos e pela sociedade.⁶

No Brasil cerca de 6,2 milhões de pessoas exercem o trabalho doméstico. Conforme aponta o CFEMEA:

“A profissão é marcada pela informalidade, pouca cobertura da proteção social e baixa remuneração. Vítimas do desrespeito sistemático de seus direitos humanos e dos direitos fundamentais no trabalho. Uma ocupação na qual as discriminações de gênero e raça se entrelaçam e se fortalecem mutuamente para produzir exclusão”.

A colaboradora do CFEMEA, Eneida Dultra, apresenta o perfil das trabalhadoras domésticas reforçando tal avaliação. Os dados da PNAD/IBGE em 2008 demonstram que 94,3% da população que exercia o trabalho doméstico, era do sexo feminino e 61,8% eram negr@s e pard@s. Somente 26,8% do total de trabalhadoras domésticas tinham carteira de trabalho assinada. Porém, a maioria das relações informais era composta pelas trabalhadoras negras, pois 76,0% delas não tinham carteira assinada. 30% das trabalhadoras domésticas ganham 1/2 salário-mínimo e 7% ganham acima de um salário-mínimo.

A temática do trabalho doméstico está presente em três Objetivos desse Programa. No Objetivo 0287 as trabalhadoras domésticas são relacionadas na extensa lista de prioridades da Meta

6 Em Seminário “O Desafio do Microcrédito Produtivo Orientado – Perspectivas e Tendências”, realizado no BNDES em novembro/2007, foi informado que 64% dos tomadores são mulheres.

Tabela 9

Objetivo:	0862 – Democratizar as relações de trabalho no país, por meio da consolidação de um modelo de organização sindical baseado em liberdade, autonomia e representatividade, estimulando o diálogo e o tripartismo, a fim de assegurar a justiça social no âmbito das leis trabalhistas, da solução de conflitos e das garantias sindicais.
Metas 2012-2015	
Iniciativas	03JO – Atuação para a melhoria das relações de trabalho e aperfeiçoamento da legislação do trabalhador doméstico .
Metas/Prioridades II PNPM	1.5. Garantir o cumprimento da legislação e promover a valorização do trabalho doméstico remunerado e não-remunerado.

de qualificação social e profissional. O Objetivo 0862 estabelece uma Meta genérica de atuar para a melhoria das relações de trabalho e aperfeiçoamento da legislação do trabalhador doméstico. Na mesma direção, o Objetivo 0869 estabelece como Meta a articulação para assegurar aos trabalhadores domésticos os mesmos direitos previstos na CLT aos demais trabalhador@s assalariad@s, além da Meta de Incentivar a formalização das relações de trabalho doméstico remunerado.

Por sua importância destacam-se duas proposições, a Proposta de Emenda à Constituição nº 478 de 2010 que revoga o parágrafo único do art. 7º da Constituição Federal, para estabelecer a igualdade de direitos trabalhistas entre as trabalhadoras domésticas e os demais trabalhador@s urban@s e rurais e a ratificação pelo Congresso Nacional da Convenção 189 da OIT, que estabelece padrões mínimos de proteção para quem desempenha o trabalho doméstico remunerado.

O movimento de mulheres defende “a equiparação dos direitos trabalhistas e medidas efetivas que garantam a inclusão

previdenciária das trabalhadoras domésticas remuneradas e a fiscalização do cumprimento de deveres pelos empregados”.⁷

Sobre as trabalhadoras domésticas, Eneida Dultra afirma:

“Mesmo assim são cidadãs invencíveis. E nessa perspectiva não pretendem apenas uma alteração legislativa, mas parecem apostar numa nova construção social, de reconhecimentos e emancipação”.

O Objetivo 0869 é o único que explicita o enfrentamento as desigualdades de gênero, raça/etnia, através da promoção do trabalho decente. Uma das Metas trata da **acompanhamento e incentivo** a proposição de medidas e cenários de um conjunto de fatos de Metas quantificadas que visam ampliar e qualificar a inserção das mulheres, da população negras, das trabalhadoras domésticas.(grifo nosso):

- » Aumentar em 10% as taxas de participação e de ocupação das mulheres;
- » Aumentar em 15% a taxa de ocupação da população negra;
- » Aumentar em 10% a taxa de formalidade;
- » Aumentar em 20% o número de trabalhadoras domésticas com carteira de trabalho assinada;
- » Aumentar em 37% o número de trabalhador@s autônom@s formalizad@s;
- » Diminuir em 20% as desigualdades de rendimentos entre homens e mulheres;
- » Diminuir em 15% as desigualdades de rendimentos entre negros e brancos.

7 www.cfemea.org.br

Tabela 10: Objetivo 0869

Objetivo:	0869 – Promover o emprego e o trabalho decente no Brasil conforme compromissos assumidos pelo país na Agenda e no Plano Nacional do Trabalho Decente, visando ao enfrentamento à pobreza e à desigualdade social, ao desemprego e à informalidade, aos baixos níveis de rendimentos e produtividade, às desigualdades de gênero e raça/etnia e ao combate a todo tipo de discriminação no mundo do trabalho.
Metas 2012-2015	<p>Acompanhar e incentivar a proposição de medidas e cenários (tendo como referência os dados de 2009) para:</p> <ul style="list-style-type: none"> – aumentar em 10% as taxas de participação e de ocupação das mulheres; – aumentar em 15% a taxa de ocupação da população negra; – aumentar em 10% a taxa de formalidade; – aumentar em 20% o número de trabalhadoras domésticas com carteira de trabalho assinada; – aumentar em 37% o número de trabalhadores/as autônomos/as formalizados/as; – diminuir em 20% as desigualdades de rendimentos entre homens e mulheres; – diminuir em 15% as desigualdades de rendimentos entre negros e brancos. <p>Aprimorar e avançar nos estudos sobre a pobreza e a desigualdade social, o desemprego e a informalidade, a extensão da cobertura da proteção social, os baixos níveis de rendimentos e produtividade, os elevados índices de rotatividade no emprego, as desigualdades de gênero e raça/etnia, as condições de segurança e saúde nos locais de trabalho, sobretudo na zona rural, e o combate à discriminação, dentre outros;</p> <p>Articular para assegurar as trabalhadoras domésticas os mesmos direitos previstos na CLT aos demais trabalhador@s assalariad@s;</p> <p>Consolidar a Agenda Nacional do Trabalho Decente e o Plano Nacional do Trabalho Decente;</p> <p>Estimular, nas negociações coletivas, disposições que visem à promoção da igualdade racial e de gênero, com avanços nas cláusulas sociais e financeiras;</p> <p>Implementar, monitorar e avaliar o II Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil;</p> <p>Incentivar a formalização das relações de trabalho doméstico remunerado;</p> <p>Viabilizar informações desagregadas por sexo e raça/cor dos registros administrativos e banco de dados dos órgãos da administração federal responsáveis por políticas públicas de geração de trabalho, emprego e renda e combate à pobreza.</p>

Iniciativas	<p>03KG – Consolidação da Agenda Nacional do Trabalho Decente e do Plano Nacional do Trabalho Decente, realizando as Conferências Nacionais de Emprego e Trabalho Decente e capacitando os gestores públicos para a promoção e monitoramento das Agendas e dos Planos de Trabalho Decente;</p> <p>03KH – Consolidar e fortalecer a Comissão de Igualdade de Oportunidades de Gênero, de Raça e Etnia, de Pessoas com Deficiências e de Combate à Discriminação e a Comissão Tripartite de Igualdade de Oportunidades e Tratamento de Gênero e Raça no Trabalho, garantindo a implementação dos seus planos de ação, inclusive realizando campanhas nacionais de combate à discriminação baseada no gênero, raça/etnia, orientação sexual, deficiência e soro positividade para HIV na contratação e nos ambientes de trabalho.</p>
Metas/Prioridades II PNPM	<p>F – Aumentar em 30% o número de trabalhadoras domésticas com carteira assinada;</p> <p>L – Implementar a Convenção 156 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).</p> <p>1.5. Garantir o cumprimento da legislação e promover a valorização do trabalho doméstico remunerado e não-remunerado;</p> <p>1.6. Promover relações de trabalho não discriminatórias em razão de sexo, raça/etnia, orientação sexual, geração ou deficiência com equidade salarial e no acesso a cargos de direção.</p>

Essas deveriam ser as Metas do Objetivo e mesmo do Programa. No entanto, as Metas “qualitativas” estabelecidas, não sinalizam de forma consistente a ação do governo federal nessa perspectiva. As Iniciativas tratam do Plano Nacional do Trabalho Decente e do plano de ação de duas comissões ligadas ao tema, mas de concreto, apenas campanhas nacionais de combate à discriminação baseada no gênero, raça/etnia, orientação sexual, deficiência e outros.

Previsão Orçamentária para 2012

A dotação total do Programa Trabalho, Emprego e Renda é expressiva situando em R\$ 40,4 bilhões. Desse total, 98,3% se

Tabela 11

Código da Ação	Título da Ação	Valor	%
00H4	Pagamento de Seguro Desemprego	26.353.730.609	65,2
00JO	Subvenção Econômica em Operações de Microcrédito Produtivo Orientado (MP nº 543, de 2011)	362.000.000	0,9
0554	Ressarcimento a Empregadores Não-Optantes pelo Benefício Fiscal Previsto nas Leis nº 6.321, de 1976 e 6.542, de 1978.	8.000	0,0
0581	Pagamento do Benefício Abono Salarial	13.221.710.736	32,7
1B41	Sistema Integrado de Relações do Trabalho (SIRT)	300.000	0,0
20GH	Orientação Profissional e Intermediação de Mão de Obra	21.187.342	0,1
20JL	Análise de Acidentes de Trabalho Graves e Fatais	300.000	0,0
20JM	Auditoria Trabalhista de Obras de Infraestrutura	948.000	0,0
20JT	Manutenção, Modernização e Ampliação da Rede de Atendimento do Programa do Seguro-Desemprego no Âmbito do Sistema Nacional de Emprego (Sine)	125.167.000	0,3
20JU	Qualificação Social e Profissional de Trabalhadores por Meio da Qualificação a Distância	1.046.271	0,0
20JV	Qualificação Social e Profissional de Trabalhadores por Meio do Provimento do Passaporte Qualificação	15.000.000	0,0
20JW	Qualificação Social e Profissional de Trabalhadores beneficiários do Cadastro Único para Programas Sociais (Brasil Sem Miséria)	10.711.200	0,0

Código da Ação	Título da Ação	Valor	%
20JX	Certificação de Instituições de Qualificação Social e Profissional	247.010	0,0
20JY	Monitoramento, Supervisão e Avaliação das Ações do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda	2.002.581	0,0
20ST	Estudos e Pesquisas para Apoio e Gestão do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda	1.500.000	0,0
2553	Identificação da População por meio da Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS)	22.976.850	0,1
2599	Formulação, Articulação e Execução da Política Laboral de Imigração e Emigração.	1.119.167	0,0
2603	Acompanhamento, Prevenção e Solução de Conflitos Trabalhistas	235.816	0,0
2621	Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)	9.425.739	0,0
2624	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED)	20.027.730	0,0
2628	Fiscalização de Obrigações Trabalhistas e da Arrecadação do FGTS.	15.000.000	0,0
2690	Inspeção em Segurança e Saúde no Trabalho.	3.200.000	0,0
2A63	Regulamentação em Segurança e Saúde no Trabalho.	1.000.000	0,0
2B12	Fomento ao Desenvolvimento de Instituições de Microcrédito.	1.200.000	0,0
2C43	Gestão Participativa do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)	9.350.260	0,0

Código da Ação	Título da Ação	Valor	%
2C45	Agenda Nacional de Trabalho Decente	3.000.000	0,0
4245	Classificação Brasileira de Ocupações (CBO)	2.095.646	0,0
4714	Pesquisa, Estudo e Desenvolvimento em Segurança e Saúde no Trabalho.	2.310.000	0,0
4722	Produção e Distribuição de Material Técnico-Científico e Didático sobre Segurança e Saúde no Ambiente de Trabalho.	1.350.000	0,0
4725	Qualificação Social e Profissional de Trabalhadores em Base Setorial (PlanSeQs)	60.000.000	0,1
4728	Qualificação Social e Profissional de Trabalhadores em Base Territorial (PLANTEQS)	55.000.000	0,1
4741	Sistema de Integração das Ações de Emprego, Trabalho e Renda	5.823.327	0,0
4767	Sistema de Informações sobre a Inspeção do Trabalho (SFIT)	7.000.000	0,0
4782	Capacitação em Relações do Trabalho.	1.116.134	0,0
4783	Remuneração de Agentes Operadores do Benefício do Abono Salarial	7.919.106	0,0
4784	Remuneração de Agentes Operadores do Seguro-Desemprego	37.972.317	0,1
4785	Fiscalização do Trabalho no Campo.	4.500.000	0,0

destina ao pagamento do Seguro Desemprego e Abono Salarial. O Programa é estruturado a partir de 46 ações, o que por si só é um elemento que leva a questionar a efetivação da metodologia do PPA nesta temática.

A Subvenção Econômica em Operações do Microcrédito Produtivo responde por R\$ 362 milhões, ou seja 0,9% do Programa. As demais ações perdem significância nessa relação.

Código da Ação	Título da Ação	Valor	%
4812	Pesquisas sobre Emprego e Desemprego (PED)	7.700.000	0,0
4814	Educação em Segurança e Saúde no Trabalho.	1.130.000	0,0
6405	Desenvolvimento e Disseminação de Metodologias e Tecnologias de Qualificação Social e Profissional	1.500.000	0,0
6536	Participação em Grupos e Comissões Tripartites Responsáveis pela Elaboração ou Aperfeiçoamento de Regulamentos de Segurança e Saúde no Trabalho.	210.000	0,0
6638	Certificação Profissional de Trabalhadores	2.129.400	0,0
8093	Observatório do Mundo do Trabalho Nacional.	500.000	0,0
8617	Controle, Monitoramento e Avaliação das Aplicações dos Depósitos Especiais do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)	1.196.492	0,0
8852	Atualização da Legislação Trabalhista e Sindical.	248.050	0,0
8885	Centro de Referência do Trabalho no Brasil	500.000	0,0
TOTAL		40.402.594.783	100,0

A ação *Agenda Nacional do Trabalho Decente* que em 2011 apresenta dotação de apenas R\$ 100 mil, no PLOA 2012 passa a contar com R\$ 3 milhões. Mas, mesmo esse valor irrisório não foi empenhado até 24 de outubro de 2011.

O conjunto das ações de qualificação social e profissional no âmbito desse Programa soma R\$ 141,8 milhões, o que significa uma redução de 45% relativamente ao previsto em 2011,

Tabela 12: Comparativo de Ações selecionadas de Qualificação Social e Profissional – LOA 2011 e PLOA 2012

Código da Ação	Título da Ação	PLOA 2012	LOA 2011			PLOA 2012/ Autorizado 2011 %	2011 Empenhado/ Autorizado
		Valor	Autorizado	Empenhado	Liquidado		
20JU	Qualificação Social e Profissional de Trabalhadores por Meio da Qualificação a Distância	1.046.271					
20JV	Qualificação Social e Profissional de Trabalhadores por Meio do Provimento do Passaporte Qualificação	15.000.000					
20JW	Qualificação Social e Profissional de Trabalhadores beneficiários do Cadastro Único para Programas Sociais (Brasil Sem Miséria)	10.711.200					
4725	Qualificação Social e Profissional de Trabalhadores em Base Setorial (PlanSeQs)	60.000.000	181.732.220	14.727.587	843.538	(67,0)	8,1
4728	Qualificação Social e Profissional de Trabalhadores em Base Territorial (PLANTEQS)	55.000.000	77.835.905	13.900.776	1.353.344	(29,3)	17,9
TOTAL		141.757.471	259.568.125	28.628.363	2.196.882	(45,4)	11,0

conforme se observa na tabela abaixo. Tais dados indicam uma contradição com o discurso oficial. Ressalte-se ainda que a execução orçamentária de 2011 está em níveis muito baixos, ou seja, até 24 de outubro apenas 11% dos valores autorizados foram empenhados e menos de 1% foi liquidado.

3.2.1. Micro e Pequenas Empresas (Programa 2047)

O Programa Micro e Pequenas Empresas apresenta forte potencial econômico, mas não incorpora a perspectiva da igualdade de gênero, raça e etnia. Ressalte-se que a presença da mulher como empregadora é fortemente minoritária, situando em torno de 31% no comércio e 36% nas microempresas de serviço. Apesar disso, o Programa dialoga com a prioridade do II PNPM de Promoção a autonomia econômica e financeira das mulheres por meio da

assistência técnica, do acesso ao crédito e do apoio ao empreendedorismo, associativismo, cooperativismo e comércio.

O Programa está estruturado em quatro Objetivos, que de forma simplificada são:

- » Objetivo 0836 – Regulamentar a Lei Complementar 123 de 2006 no âmbito da União e incentivar a implementação nos estados e municípios do marco legal das micro e pequenas empresas;
- » Objetivo 0837 – Promover a capacitação, a inovação, o acesso ao crédito, a inserção comercial, o encadeamento produtivo e o fomento às relações cooperativas e associativas para micro e pequenas empresas;
- » Objetivo 0838 – Promover a cooperação técnica e financeira internacional para as micro e pequenas empresas, inclusive as artesanais e as organizadas em Arranjos Produtivos Locais;

Tabela 13: Objetivo 0737

Objetivo:	0737 – Promover a sustentabilidade e a qualidade de forma a aumentar a competitividade do turismo brasileiro.
Metas 2012-2015	Qualificar 186.750 gestores e profissionais da cadeia produtiva do turismo.
Iniciativas	02VH – Qualificação de profissionais e gestores da cadeia produtiva do turismo e incentivo a certificação de pessoas, equipamentos, serviços e produtos; 02VJ – Qualificação dos produtos e serviços turísticos de base local e/ou comunitária na cadeia produtiva do turismo.
Objetivo:	0738 – Estruturar, qualificar e promover os destinos turísticos brasileiros para os megaeventos esportivos.
Metas 2012-2015	Qualificar 162.000 profissionais da linha de frente do turismo, com foco nas cidades-sede da Copa do Mundo FIFA de Futebol.
Iniciativas	02VT – Qualificação dos profissionais diretamente envolvidos com os turistas para os megaeventos esportivos – Bem Receber.
Metas/ Prioridades II PNPM	1.2. Promover a autonomia econômica e financeira das mulheres por meio da assistência técnica, do acesso ao crédito e do apoio ao empreendedorismo, associativismo, cooperativismo e comércio.

Tabela 14: Objetivo 0739

Objetivo:	0739 – Incentivar o brasileiro a viajar pelo Brasil.
Metas 2012-2015	Realizar 16 campanhas promocionais voltadas para o mercado doméstico.
Iniciativas	02W0 – Realização de campanhas de promoção do turismo interno.
Objetivo:	0740 – Divulgar no exterior a imagem do país, seus produtos, destinos e serviços turísticos, bem como apoiar a internacionalização das empresas brasileiras do segmento.
Iniciativas	02W3 – Promoção, marketing e apoio a comercialização para a divulgação do turismo brasileiro no mercado internacional – Plano Aquarela.
Metas/ Prioridades II PNPM	1.6. Promover relações de trabalho não discriminatórias em razão de sexo, raça/etnia, orientação sexual, geração ou deficiência com equidade salarial e no acesso a cargos de direção.

- » Objetivo 0839 – Desenvolver, disponibilizar e consolidar sistemas de gestão do conhecimento sobre micro e pequenas empresas, inclusive as artesanais e as organizadas em Arranjos Produtivos Locais.

3.2.2. Turismo (Programa 2076)

O turismo é um segmento econômico com grande potencial de crescimento, inclusive pelos impulsos advindos da realização de grandes eventos internacionais como a Copa do Mundo em 2014 e os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos em 2016.

Nesse sentido, seu crescimento deve estar afinado com a perspectiva da igualdade de gênero e raça e etnia. Por isso é fundamental que seja garantida a prioridade para mulheres e população negra, fazendo do turismo um “importante indutor da inclusão social. Uma inclusão que pode ser alcançada por duas vias: a da produção, por meio da criação de novos postos de trabalho, ocupação e renda, e a do consumo, com a absorção de novos turistas no mercado interno”, conforme estabelece o Plano Nacional de Turismo. O Programa 2076 estabelece como Meta nos Objetivos 0737 e 0738 a qualificação de gestores e profissionais, além da qualificação dos produtos e serviços turísticos de base local e/ou comunitária na cadeia produtiva do turismo. A Meta é qualificar quase 350 mil pessoas. Por isso o movimento de mulheres elaborou emenda garantindo prioridade as mulheres e a população negra nesse processo.

Outra dimensão extremamente importante nesse segmento é o combate ao turismo sexual, ação que deve ser adotada por todos aqueles que atuam direta e indiretamente no setor turístico, bem como por toda a sociedade brasileira. Assim, nos dois Objetivos 0739 e 0740 que visam à promoção do turismo no

mercado doméstico e o mercado internacional é preciso que seja explícita as ações vinculadas ao combate ao turismo sexual, conforme emenda elaborada.

3.3. Agricultura familiar

A agricultura familiar é responsável pelo emprego no campo e gera mais oportunidade de trabalho que o agronegócio. Por causa disso e, principalmente por causa da força que tem a luta d@s campones@s, o projeto do PPA 2012-2015 manteve e aperfeiçoou o desenho do PRONAF – Programa 2012 – Agricultura Familiar. Todavia, continua planejando gastar muito mais recursos do orçamento público com o agronegócio do que com a produção familiar.

Essa nova versão do PRONAF destaca a atenção às mulheres, às populações quilombolas e tradicionais e define cotas para as mulheres rurais em muitas de suas Metas.

A desigualdade vivida pelas mulheres camponesas são muito profundas e demandam políticas públicas efetivas para superá-las. Para começar, até adquirir a documentação civil básica é um problema na vida das mulheres; a grande quantidade de horas dedicadas ao trabalho não remunerado é outro; apenas para citar dois exemplos entre tantos outros que poderíamos enunciar.

O PRONAF tem seis Objetivos voltados para a agricultura familiar, que se desdobram nas seguintes ações e Iniciativas:

- » Objetivo 0411 – Qualificar os instrumentos de financiamento, fomento, proteção da produção, garantia de preços e da renda como estratégia de inclusão produtiva e ampliação da renda da agricultura familiar, com a geração de alimentos, energia, produtos e serviços;

A criação do PRONAF e seu monitoramento

O PRONAF foi criado em 1995, como uma linha de crédito, e ganhou status de Programa em 1996 (Decreto 1.946, de 28 de junho de 1996). Inicialmente executado pelo Ministério da Agricultura e Abastecimento, passou a ser gerenciado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) quando da criação deste, em 1999, e mais especificamente pela Secretaria de Agricultura Familiar (SAF)⁸.

O PRONAF possui o seu Sistema de Monitoramento e Avaliação (SMAP)⁹ que, conforme o site da SAF, tem por finalidade oferecer dados e informações que permitam o exercício do monitoramento de determinadas ações sob a gestão da SAF/MDA. Seu acesso é restrito a pessoas credenciadas São dois grupos de pessoas credenciadas. O primeiro reúne os representantes legais e operacionais de órgãos e entidades que possuam dados vinculados aos trabalhos desenvolvidos em ações conjuntas com a SAF. O segundo são os gestores da SAF. Infelizmente o acesso ao Sistema de Monitoramento não é público e exige o cadastramento dos usuários que devem estar vinculados a instituições.

- » Objetivo 0412 – Ampliar o acesso e qualificar os serviços de assistência técnica e extensão rural e de inovação tecnológica, de forma continuada e permanente, para @s agricultor@s familiares, assentad@s da reforma agrária e povos e comunidades tradicionais;
- » Objetivo 0413 – Organizar a agricultura familiar para comercialização e inserção econômica em mercados institucionais,

8 Ministério do Desenvolvimento Agrário. <http://www.mda.gov.br/saf>

9 <http://comunidades.mda.gov.br/portal/saf/institucional/sistemamonitoramentoavaliacao/C3%A7%C3%A3opronaf>

diferenciados e convencionais (interno e externo) e nas cadeias produtivas de energias renováveis;

- » **Objetivo 0759 – Promover a autonomia econômica das mulheres rurais por meio da sua inclusão na gestão econômica e no acesso aos recursos naturais e à renda, e da ampliação e qualificação das políticas públicas da agricultura familiar;**(grifo nosso)
- » Objetivo 0760 – Ampliar e qualificar sistemas de produção de base ecológica e orgânica da Agricultura Familiar e de Povos e Comunidades Tradicionais de modo a ofertar à sociedade produtos diversificados, diferenciados e sem contaminantes, gerando renda às famílias e melhorando a qualidade de vida e da alimentação;
- » Objetivo 0761 – Promover e garantir o espaço das políticas públicas da agricultura familiar e reforma agrária por meio do fortalecimento do processo de integração regional, cooperação internacional e participação nas negociações internacionais e de comércio exterior envolvendo o país.

Fazendo uma breve comparação entre essas ações que integram o II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres e nos Objetivos e Metas previstos no PPA 2012-2015, observa-se significativo avanço na proposta atual do planejamento do governo federal, que detalha, define e quantifica as Metas do PRONAF, colocando inclusive cota de 30 e 35% para as mulheres rurais em algumas das Metas especificadas no PPA. Entretanto, os indicadores do Programa não possibilitam o monitoramento a partir da perspectiva de gênero, daí as nossas sugestões de emendas parlamentares ao projeto de lei¹⁰.

10 Ver CFEMEA – Propostas de Emendas ao PL – PPA 2012-2015 e PLOA 2012.

É, entretanto no aspecto de quantificar e especificar melhor a Meta, a estratégia de atuação e as pessoas a serem beneficiadas com a ação, que o PPA 2012-2015 avança em relação ao II PNPM, como mostra a tabela 15.

O Programa 2012 – Agricultura Familiar apresenta como Metas garantir condições de acesso ao crédito do PRONAF para famílias da agricultura familiar; prestar serviços de Assessoria Técnica em Extensão Rural (ATER) qualificada e continuada para famílias de agricultor@s familiares, assentad@s da reforma agrária, povos e comunidades tradicionais; apoiar organizações da agricultura familiar para a diversificação e organização econômica, inserção no mercado privado, comercialização, agroindustrialização e desenvolvimento de atividades não agrícolas e aumentar a participação dos produtos orgânicos e de base ecológica no mercado. Destaca-se ainda o compromisso de ampliar a participação das mulheres rurais com as políticas de crédito, assistência técnica e comercialização, entre outras¹¹.

O governo estabelece ainda que o Plano Brasil Sem Miséria, na sua vertente voltada ao meio rural, apoiará a inclusão produtiva rural, por meio da assistência técnica individualizada e continuada de 253 mil famílias, da disponibilização de sementes e do fomento de R\$ 2,4 mil por família ao longo de dois anos, para apoiar o aumento da produção e a comercialização excedente dos alimentos. Será preciso enfrentar o desafio da organização da agricultura familiar para a comercialização, especialmente nos mercados convencionais e diferenciados. Aprimorar sua capacidade de gestão, reforçar a ATER como política estruturante e articuladora

11 Mensagem Presidencial que enviou ao Congresso Nacional o PPA 2012-2015.

Tabela 15

Metas capítulo 7 PNPM – direito à terra ...	Objetivos e Metas do PPA 2012-2015
A – Capacitar servidores/as sobre gênero, reforma agrária e desenvolvimento rural em 100% das Superintendências Regionais do INCRA.	<ul style="list-style-type: none"> • Qualificar 37.500 agentes de desenvolvimento rural para atendimento a famílias da agricultura familiar e assentadas da reforma agrária, 300 agentes para atuação junto às comunidades indígenas e 250 agentes para atuação junto às comunidades quilombolas, garantindo participação de pelo menos 35% de mulheres; • Capacitar 200 agentes de crédito para atendimento às demandas e qualificação de oferta de crédito para mulheres rurais. • Capacitar 200 técnicos de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) em metodologia de trabalho com as mulheres; • Implementar plano de formação e qualificação de agentes de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) e estabelecer parcerias, considerando as especificidades das comunidades indígenas e quilombolas e das mulheres rurais; • Apoiar 6,8 mil organizações da agricultura familiar para a diversificação e organização econômica, inserção no mercado privado, comercialização, agroindustrialização e desenvolvimento de atividades não agrícolas, garantindo a participação de pelo menos 30% de organizações de mulheres rurais.
Metas capítulo 1 PNPM – Autonomia Econômica ...	Objetivos e Metas do PPA 2012-2015
G – Conceder crédito especial (PRONAF Mulher) a 58 mil mulheres trabalhadoras rurais, no período de 2008 a 2011;	<ul style="list-style-type: none"> • Atender 70 mil mulheres com o Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) Mulher; • Expandir a concessão de crédito de investimento para organizações de mulheres rurais no Programa Agroindústria Familiar, atendendo a 48 mil mulheres integrantes de 3.200 organizações produtivas; • Expandir o Garantia-Safra para a participação de 1.000.000 famílias da agricultura familiar em situação de vulnerabilidade climática, garantindo atendimento obrigatório a pelo menos 35% de mulheres rurais; • Garantir condições de acesso ao crédito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) para 3 milhões de famílias da agricultura familiar, garantindo atendimento obrigatório a pelo menos 35% de mulheres rurais e ampliando a inserção da juventude ao processo produtivo; • Garantir o atendimento de 500.000 famílias com crédito, acesso a mercados e instrumentos de fomento para sistemas de produção de base ecológica e orgânica, com a participação de pelo menos 30% de mulheres rurais.
H – Ampliar a participação das mulheres no PRONAF para 35%.	
I – Atender 29 mil mulheres em projetos de Assistência Técnica protagonizada por mulheres até 2011.	<ul style="list-style-type: none"> • Atender 3.200 organizações produtivas de mulheres com Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) Setorial para Mulheres; • Prestar serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) qualificada e continuada para 1,5 milhões de famílias de agricultores familiares, assentados da reforma agrária, povos e comunidades tradicionais, garantindo atendimento obrigatório a pelo menos 30% de mulheres rurais.

das demais ações públicas, qualificar a produção e os investimentos da agricultura familiar e aproveitar a experiência de comercialização para os mercados institucionais. **É preciso, ainda, enfrentar a desigualdade de gênero, buscando valorizar o protagonismo das mulheres no desenvolvimento sustentável, considerando-as**

como sujeito ativo do desenvolvimento rural. É imprescindível, também, reverter a migração da juventude rural, tornando o campo mais atrativo e profissionalizado, gerando conhecimento e contribuindo na valorização do papel destes atores. No caso dos Povos e Comunidades Tradicionais, ainda é desafiador aprimorar os

instrumentos no sentido de agilizar o acesso dessas comunidades às políticas agrícolas. (grifo nosso).

A região Nordeste é a prioridade definida pelo governo na execução do Objetivo 0759 – Promover a autonomia econômica das mulheres rurais por meio da sua inclusão na gestão econômica e no acesso aos recursos naturais e à renda, e da ampliação e qualificação das políticas públicas da agricultura familiar, do Programa 2012 – Agricultura Familiar. As Metas (algumas já citadas acima) e Iniciativas definidas são:

Metas 2012-2015:

- Atender 1.500 organizações com políticas integradas de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), crédito, comercialização e gestão;
- Atender 3.200 organizações produtivas de mulheres com Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) setorial para mulheres;
- Atender 70 mil mulheres com o Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) Mulher;
- Capacitar 200 agentes de crédito para atendimento às demandas e qualificação de oferta de crédito para mulheres rurais;
- Capacitar 200 técnicos de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) em metodologia de trabalho com as mulheres.

As Iniciativas especificadas no PPA, que contam com recursos previstos no projeto de lei que o governo enviou ao Congresso (PLOA 2012) são:

- 030A – Garantir Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) específica para mulheres, com qualificação dos agentes para adoção de procedimentos metodológicos adequados e para implementação de serviços direcionados à gestão e formalização de

organizações econômicas de agricultoras rurais (ação orçamentária 8332.0001 – R\$ 12.000.000,00)

- 030H – Promoção comercial de organizações econômicas de mulheres em mercados institucionais, e justos e solidários, com apoio aos processos de organização baseados no cooperativismo e associativismo e na formalização das organizações econômicas, integrando a economia feminista e solidária; e à implantação de procedimentos para a transição agroecológica, à adequação e/ou inovação tecnológica e à certificação da produção das mulheres (ação orçamentária 8400.0001 – R\$5.000.000,00 e ação orçamentária 8400.0101 – R\$1.000.000,00).

Como não existe uma correspondência com os códigos do PPA e LOA, não conseguimos identificar se algumas Iniciativas contam com recursos previstos no PLOA 2012 ou não. E, se sim, qual seria o montante dos recursos previstos para o primeiro ano de execução do Plano. Por exemplo:

- 030C – Garantir crédito específico para mulheres rurais, com capacitação dos agentes de crédito para atendimento às demandas e qualificação de oferta de crédito – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF Mulher – para mulheres rurais;
- 030J – Promoção da integração de organizações econômicas de mulheres rurais no âmbito dos países do Mercosul, integrantes da Reunião Especializada da Agricultura Familiar (REAF), com divulgação das políticas para as mulheres rurais nos espaços de integração e cooperação internacional.

No PLOA 2012 a previsão para o PRONAF – Programa 2012 – Agricultura Familiar – é de R\$ 3.741.869.729,00. Aparentemente,

Tabela 16: Programa 351 – Agricultura Familiar (Pronaf) – Valores Históricos

em agosto de 2011	PLOA	LOA – Dotação Inicial	Autorizado	Liquidado	LOA Dotação Inicial/PLOA	Autorizado/Dotação Inicial	Liquidado/Autorizado
2004	2.130.785.529	2.119.157.604	3.000.091.148	2.836.604.187	99%	142%	95%
2005	3.648.539.680	3.669.463.912	3.503.907.912	1.768.591.660	101%	95%	50%
2006	1.878.857.000	1.926.507.353	1.939.016.058	1.707.000.980	103%	101%	88%
2007	2.165.832.021	2.203.512.021	2.441.676.121	1.838.413.839	102%	111%	75%
2008	2.573.875.011	2.576.850.809	2.561.487.375	1.345.182.693	100%	99%	53%
2009	2.384.282.562	2.388.232.562	2.380.393.562	1.945.780.784	100%	100%	82%
2010	2.238.049.796	2.235.867.184	2.455.867.184	1.654.494.221	100%	110%	67%

LOA 2011	PLOA	LOA – Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado	LOA DI/PLOA	AUT/DIni	LIQ/AUT
até Ago/2011	2.913.698.582	2.888.625.426	2.888.625.426	2.705.890.861	1.019.371.668	99%	100%	35,3%

Fonte: www.senado.gov.br/SIGA. Elaboração CFEMEA em agosto de 2011.

quase 4 bilhões parece ser um recurso significativo, até que se compare com o Programa para o agronegócio – Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização – que para o próximo ano tem previstos R\$ 8.483.175.281,00, mais que o dobro dos recursos destinados á agricultura familiar. Historicamente essa proporção se repete.

Tomando a série histórica elaborada pelo CFEMEA (tabela 16), observa-se que a execução orçamentária do PRONAF em 2011 (até agosto) foi de apenas 35,3%. Considerando o período entre 2004 e 2010, constatamos que em três anos: 2005, 2008 e 2010 foi baixa a liquidação dos recursos autorizados para o PRONAF. E nos demais anos (2004, 2006, 2007 e 2009), a execução orçamentária pode ser considerada boa, sendo excelente no ano de 2004, quando liquidou 95% dos recursos autorizados e tendo essa

dotação, durante o ano de 2004, aumentado em 42% do previsto inicialmente na LOA 2004.

A tabela 17 traz o detalhamento dos recursos propostos pelo governo para o ano de 2012 para realização de sua política de agricultura familiar. Dos R\$ 3,7 bilhões propostos, 75,78% são destinados a operações oficiais de crédito e o Ministério do Desenvolvimento Agrário vai administrar diretamente 18,40% desses recursos, dos quais destacamos os valores previstos para a ação 4470 – Assistência Técnica e Extensão Rural para Reforma Agrária – com R\$ 216.900.000,00.

Para a ação 4260 – Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultores Familiares e seus Empreendimentos – com previsão de R\$ 237.800.000,00 de responsabilidade direta de gasto pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e INCRA.

Tabela 17: PL PLOA 2012 – Programa 2012 – Agricultura Familiar

Órgão (Cod/Desc)	PL	Valor %
22000 – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	217.000.000	5,80%
44000 – Ministério do Meio Ambiente	875.000	0,02%
49000 – Ministério do Desenvolvimento Agrário	688.335.729	18,40%
74000 – Operações Oficiais de Crédito	2.835.659.000	75,78%
TOTAL	3.741.869.729	100,00%

Fonte: PL28/2011 e Siga Brasil

A quase totalidade dos recursos do Programa será executada diretamente pela União e com despesas correntes. O previsto para investimento tem valor insignificante. Para investimentos através de transferências para os estados tem-se R\$ 10 milhões para estruturação das Entidades Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural (ação 20SY.0001) e R\$ 200 mil para os municípios investirem no Desenvolvimento Rural Sustentável em Áreas de Produção de Tabaco (ação 8212.0001). Os investimentos a serem feitos diretamente pela União são: ação 4280.0001 (Fomento a Projetos de Diversificação Econômica e Agregação de Valor na Agricultura Familiar) – R\$ 2.800.000,00; Ação 2B54.0001 (Fomento à Participação da Agricultura Familiar nas Cadeias de Energias Renováveis) – R\$ 2.100.000,00 e Ação 8326.0001 (Fomento à Produção de Tecnologias e de Conhecimento Apropriados para a Agricultura) – R\$ 1.600.000,00.

Aparentemente o governo pretende intensificar a parceria direta com entidades sem fins lucrativos nesse Programa, pois previu R\$ 22.214.858,00 para despesas correntes nas seguintes ações:

- » Formação e Capacitação de Agentes de Assistência Técnica e Extensão Rural – Nacional – R\$ 2.067.000,00;

- » Organização Produtiva de Trabalhadoras Rurais – Nacional – R\$ 500.000,00;
- » Gestão de Riscos no Seguro da Agricultura Familiar – Nacional – R\$ 447.858,00;
- » Fomento ao Desenvolvimento Rural Sustentável em Áreas de Produção de Tabaco – Nacional – R\$ 300.000,00;
- » Fomento à Inserção dos Agricultores Familiares na Produção de Base Ecológica e Orgânica – Nacional – R\$2.000.000,00;
- » Fomento a Projetos de Diversificação Econômica e Agregação de Valor na Agricultura Familiar – Nacional – R\$ 9.000.000,00;
- » Fomento à Participação da Agricultura Familiar nas Cadeias de Energias Renováveis – Nacional – R\$ 7.900.000,00.

No PPA 2008-2011 as atividades de ATER estão previstas em um Programa específico Programa 1427 – Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar –, que vem executando pouco mais da Metade de seus recursos autorizados, tendo uma execução de apenas 3% até agosto de 2011, conforme mostra a tabela 18.

Documentação da trabalhadora rural

No PPA 2012-2015, a política de documentação para as mulheres rurais continua a ser responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Agrário e consta do Programa 2029 – Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária. O Objetivo do Programa é o 0981 – Ampliar os direitos sociais e econômicos das trabalhadoras rurais nas políticas de desenvolvimento territorial, por meio de ações de emissão de documentação civil e jurídica, bem como de apoio à participação das organizações de mulheres rurais nas instâncias colegiadas e nos comitês gestores de políticas.

Tabela 18: Programa 1427– Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar

	PLOA	LOA – Dotação Inicial	Autorizado	Liquidado	LOA Dotação Inicial/PLOA	Autorizado/ Dotação Inicial	LIQ/AUT
2008	395.990.350	365.083.550	556.733.550	331.308.553	92%	152%	60%
2009	514.665.443	528.870.443	506.411.642	389.290.211	103%	96%	77%
2010	593.752.120	625.682.120	625.682.120	339.603.814	105%	100%	54%

LOA 2011	PLOA	LOA – Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado	LOA DI	LIQ/AUT
até Ago/2011	507.677.619	418.597.619	418.597.619	117.893.672	12.352.950	82%	3,0%

Fonte: www.senado.gov.br/SIGA. Elaboração CFEMEA.

As Metas definidas para o período de 2012-2015 são:

- » Articular a realização de pesquisa de Amostra Nacional para conhecer a demanda por documentação;
- » Emitir gratuitamente 1.200.000 documentos civis, trabalhistas, jurídicos e fiscais;
- » Garantir a obrigatoriedade da participação de, no mínimo, 30% de mulheres em todas as instâncias colegiadas de 280 colegiados territoriais;
- » Realizar 4.000 mutirões de documentação, atendendo a 700 mil mulheres rurais;
- » Realizar campanha nacional de mobilização sobre a importância da formalização de grupos produtivos de mulheres na agricultura familiar e reforma agrária.

Como Iniciativas do PPA tem-se:

046D – Estabelecimento e consolidação de vínculos institucionais com órgãos emissores de documentos, órgãos e entidades cadastradoras e demais instituições que possam contribuir para a consecução dos Objetivos do PNDTR;

046E – Execução de mutirões itinerantes para a emissão gratuita de documentação civil básica, a realização de atendimentos previdenciários e serviços de apoio à formalização, bem como a execução de ações educativas, visando a assegurar às trabalhadoras rurais o pleno exercício dos seus direitos sociais, econômicos e sua cidadania;

046F – Fortalecimento das ações de formação em políticas públicas e garantia da participação das trabalhadoras rurais nas instâncias colegiadas e comitês gestores de políticas;

046G – Integração dos Programas de Documentação da Trabalhadora Rural e Organização Produtiva de Mulheres Rurais, com orientação sobre formalização e políticas de comercialização, por meio de ações educativas e emissão de documentação nos mutirões.

A política de documentação para as mulheres rurais foi criada há sete anos, sempre sob a responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Agrário. De 2004 a 2009, foram realizados, em todo país, 2.091 mutirões itinerantes com emissão de 1.223.473 documentos para mais de 550.213 mil mulheres¹², superando as Metas traçadas no II PNPM. O Programa assegura gratuidade na emissão dos documentos civis, trabalhistas e de acesso aos direitos previdenciários. Ademais, realiza ações educativas com Objetivo de esclarecer as beneficiárias sobre o uso de documentos, bem como, apresentar as políticas públicas e orientar quanto ao seu acesso.

Recuperando os direitos, conquistados e consolidados em lei, para a Agricultura Familiar, o Artigo 189 da Constituição Federal¹³ prevê a titulação da propriedade rural ao homem ou à mulher ou a ambos, independente do estado civil, mas a Metade da população rural brasileira é formada por pessoas do sexo feminino e esse segmento populacional, em sua maioria, não têm o pleno reconhecimento do seu trabalho para o desenvolvimento deste país e muitas mulheres rurais não têm documentos civis – primeiro passo para

12 <http://www.mda.gov.br/portal/aegre/Programas/pndtr>

13 Constituição da República Federativa do Brasil 1988: Art. 189. Os beneficiários da distribuição de imóveis rurais pela reforma agrária receberão títulos de domínio ou de concessão de uso, inegociáveis pelo prazo de dez anos. Parágrafo único. O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil, nos termos e condições previstos em lei.

ser cidadã e usufruir dos benefícios previdenciários e políticas públicas governamentais como o acesso ao crédito.

Dois outros documentos legais são marcos importantes para a agricultura familiar e consideram as variáveis gênero e raça/etnia nos princípios que estabelecem. A Lei nº 11.326/2006 que definiu as diretrizes e o público para a Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais estabelece em seu artigo 4º os seguintes princípios:

- I – descentralização;
- II – sustentabilidade ambiental, social e econômica;
- III – equidade na aplicação das políticas, respeitando os aspectos de gênero, geração e etnia;
- IV – participação dos agricultores familiares na formulação e implementação da política nacional da agricultura familiar e empreendimentos familiares rurais.

A Lei nº 12.188/2010, que instituiu a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (PNATER) e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária (PRONATER), estabeleceu em seu artigo 3º os seguintes princípios para a política de ATER:

- I – desenvolvimento rural sustentável, compatível com a utilização adequada dos recursos naturais e com a preservação do meio ambiente;
- II – gratuidade, qualidade e acessibilidade aos serviços de assistência técnica e extensão rural;
- III – adoção de metodologia participativa, com enfoque multidisciplinar, interdisciplinar e intercultural, buscando a construção da cidadania e a democratização da gestão da política pública;

IV – adoção dos princípios da agricultura de base ecológica como enfoque preferencial para o desenvolvimento de sistemas de produção sustentáveis;

V – equidade nas relações de gênero, geração, raça e etnia; e

VI – contribuição para a segurança e soberania alimentar e nutricional.

Segundo os dados do Censo Agropecuário 2006 do IBGE, existem 4,37 milhões de estabelecimentos da agricultura familiar, representando 84% do total de empreendimentos rurais do país, onde vivem e trabalham 12,3 milhões de pessoas. A agricultura familiar ocupava, naquele ano, 15,3 trabalhadores a cada 100 hectares, e gerava R\$ 677,00 por hectare. Embora ocupasse apenas 24,3% da área total, a agricultura familiar respondia por 38% da renda gerada e empregava 74,4% da mão de obra do campo. Estudos também dimensionaram a participação econômica das cadeias produtivas da agricultura familiar em cerca de 10% do PIB nacional, entre 1995 a 2005, e em um terço do total das cadeias produtivas agropecuárias¹⁴.

As mulheres na agricultura familiar e o capítulo 7 do II PNPM

O II PNPM, em seu capítulo 7 “Direito à terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios rural e urbano”, considerando as comunidades tradicionais, reconhece que:

“O processo de formação social brasileiro marginalizou as mulheres dos meios de vida do campesinato e da agricultura

14 Mensagem Presidencial que enviou o PPA 2012-2015 ao Congresso Nacional.

familiar no país. As políticas agrícolas e agrárias não visualizaram a força feminina de trabalho, secundarizando o ofício das mulheres e o descaracterizando como mera ajuda aos homens. Este fato levou muitas mulheres a naturalizar sua situação de dependência do universo masculino, quer em relação à figura paterna, quer em relação à figura do marido, ou mesmo resignando-se frente às situações de violência cometidas contra elas”.

O Plano também reconhece a importância da mobilização social da Marcha das Margaridas na conquista dos direitos das mulheres rurais¹⁵ e na alteração dos procedimentos do INCRA como a inscrição de Candidat@s no Certificado de Cadastro de Imóvel Rural, no Cadastro das Famílias nas áreas de Regularização Fundiária e de Titulação e para a Implantação de Projetos de Reforma Agrária e na Sistemática de Classificação das Famílias Beneficiárias da Reforma Agrária foi incluído novo critério complementar que deu preferência às famílias chefiadas por mulheres. O INCRA também criou a Certidão da Mulher Beneficiária da Reforma Agrária para facilitar a requisição de seus direitos junto aos órgãos governamentais.

No estudo do CFEMEA sobre Indicadores de Gênero e Raça no PPA 2008-2011, a pesquisadora Bárbara Cobo recupera os fatos históricos e a cronologia da política e destaca:

15 Constituição da República Federativa do Brasil 1988: Art. 189. Os beneficiários da distribuição de imóveis rurais pela reforma agrária receberão títulos de domínio ou de concessão de uso, inegociáveis pelo prazo de dez anos. Parágrafo único. O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil, nos termos e condições previstos em lei.

“Políticas de reforma agrária são importantes não apenas no sentido de aumentar a eficiência da economia como um todo, mas também porque funcionam como efetivos instrumentos de combate à pobreza e à concentração da renda. Mesmo em países como o Brasil, onde a estrutura agrária herdada desde os tempos coloniais é essencialmente latifundiária, a agricultura familiar vem se destacando no cenário econômico, requerendo de forma ainda mais intensa e integrada a presença do Estado na condução de políticas dessa natureza. A alta correlação entre pobreza, fragilidade da produção agrícola familiar e elevada concentração fundiária indica a necessidade do Estado atuar no enfrentamento desses problemas (Soares, 2001).

A organização e mobilização das mulheres rurais trouxe resultados concretos nas políticas públicas e na atuação governamental no setor. O II PNPM reconhece a importância da área rural e no Ministério do Desenvolvimento Agrário existe uma preocupação e sensibilização para as questões de gênero e raça, ao planejar as políticas públicas na área da Agricultura Familiar. Destacamos cinco prioridades do II PNPM em relação as obrigações dos governos para garantir os direitos das mulheres rurais:

- » Prioridade 1.2: Promover a autonomia econômica e financeira das mulheres por meio da assistência técnica, do acesso ao crédito e do apoio ao empreendedorismo, associativismo, cooperativismo e comércio;
- » Prioridade 1.8: Promover o acesso das mulheres à documentação civil;

- » Prioridade 7.2: Ampliar o conhecimento sobre as normas referentes ao direito de acesso à terra para as mulheres nos assentamentos de reforma agrária;
- » Prioridade 7.3: Ampliar e qualificar o acesso à assessoria técnica socioambiental, ao crédito especial e à agroindustrialização para assentadas da reforma agrária;
- » Prioridade 7.4: Promover o acesso igualitário das mulheres ao Programa Crédito Fundiário.

Essas prioridades do II Plano se desdobram em ações governamentais visando garantir os direitos das mulheres rurais. No presente documento examinaremos com mais detalhe apenas os tópicos relativos ao acesso ao crédito fundiário e à assistência técnica, mas o II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres traz em seu Plano de Ação muitas outras prioridades e ações como a prioridade 1.8: Promover o acesso das mulheres à documentação civil.

Os capítulos 1 e 7 do II PNPM, trazem uma listagem extensa de ações a serem feitas visando garantir mais direitos às mulheres rurais, mas não detalha e nem quantifica essas ações, estando as mesmas mais especificadas no PPA 2012-2015. As ações do II PNPM podem ser conferidas no site da Secretaria de Políticas para as Mulheres e destacamos as seguintes prioridades nesse tema:

- » Prioridade 1.2: Promover a autonomia econômica e financeira das mulheres por meio da assistência técnica, do acesso ao crédito e do apoio ao empreendedorismo, associativismo, cooperativismo e comércio;
- » Prioridade 7.2: Ampliar o conhecimento sobre as normas referentes ao direito de acesso à terra para as mulheres nos assentamentos de reforma agrária;

- » Prioridade 7.3: Ampliar e qualificar o acesso à assessoria técnica socioambiental, ao crédito especial e à agroindustrialização para assentadas da reforma agrária;
- » Prioridade 7.4: Promover o acesso igualitário das mulheres ao Programa Crédito Fundiário.

Uma boa notícia é que agora a agricultura familiar tem estatísticas oficiais, fruto da cooperação do IBGE com o Ministério do Desenvolvimento Agrário. Conforme consta no site do IBGE, os resultados divulgados em um amplo conjunto de tabelas, permitem conhecer quantos são, onde estão e o que produzem @s agricultor@s e empreendedor@s familiares rurais no Brasil, grandes regiões e Unidades da Federação, atendendo, assim, uma importante demanda por informações quantitativas sobre o tema, até então contemplado apenas em trabalhos acadêmicos e científicos dispersos, realizados com base em dados históricos. Ter uma fonte oficial de dados é um passo fundamental para gerar indicadores para o monitoramento e a avaliação das políticas públicas e possibilitar a participação social nas mesmas.

3.3.1. Desenvolvimento regional, territorial sustentável e economia solidária (Programa 2029)

O Programa 2029 apresenta três áreas de políticas com graus de interface diferenciados, tornando seu desenho controverso. São 13 Objetivos, tendo cinco órgãos como responsáveis: Desenvolvimento Agrário, Integração Nacional, Trabalho, Emprego e Renda, Meio Ambiente e Desenvolvimento da Indústria e do Comércio.

Nenhum dos indicadores se refere à mulher, gênero, raça ou etnia. Nesse sentido o movimento de mulheres elaborou emenda

buscando incorporar a especificação de sexo, cor/raça no indicador “Participantes sócios em empreendimentos econômicos Solidários, segundo sexo, cor/raça”. Tal especificação é fundamental para a formulação e implementação e acompanhamento das políticas públicas orientadas à igualdade de gênero, raça/etnia no mundo do trabalho.

Na análise do desenho do Programa fica evidente o diferencial da incorporação da perspectiva de gênero ou de política para as mulheres nos Objetivos sob a responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Agrário.

No Objetivo 0978 a consolidação de um modelo de governança territorial dedica especial atenção à superação das desigualdades de renda, gênero, raça, etnia e geração. O Objetivo 0979 é voltado ao fortalecimento da inclusão produtiva e a consolidação de redes socioeconômicas da agricultura familiar. Duas das Metas previstas especificam o atendimento as mulheres:

- » Apoiar a organização produtiva de 5.600 empreendimentos econômicos solidários, sendo, no mínimo, 30% de grupos de mulheres;
- » Organizar e estruturar 280 redes socioprodutivas territoriais, priorizando as redes de grupos de mulheres.

Já o Objetivo 0981 é voltado especificamente às trabalhadoras rurais na perspectiva de ampliação de seus direitos sociais e econômicos, por meio de ações de emissão de documentação civil e jurídica, e as organizações de mulheres rurais, através do apoio à sua participação nas instâncias colegiadas e nos comitês gestores de políticas. Nesse sentido, todas as Metas e Iniciativas do Programa dizem respeito as mulheres:

Metas:

- » Articular a realização de pesquisa de Amostra Nacional para conhecer a demanda por documentação;
- » Emitir gratuitamente 1.200.000 documentos civis, trabalhistas, jurídicos e fiscais;
- » Garantir a obrigatoriedade da participação de, no mínimo, 30% de mulheres em todas as instâncias colegiadas de 280 colegiados territoriais;
- » Realizar 4.000 mutirões de documentação, atendendo a 700 mil mulheres rurais;
- » Realizar campanha nacional de mobilização sobre a importância da formalização de grupos produtivos de mulheres na agricultura familiar e reforma agrária.

Iniciativas:

046D – Estabelecimento e consolidação de vínculos institucionais com órgãos emissores de documentos, órgãos e entidades cadastradoras e demais instituições que possam contribuir para a consecução dos Objetivos do PNDTR;

046E – Execução de mutirões itinerantes para a emissão gratuita de documentação civil básica, a realização de atendimentos previdenciários e serviços de apoio à formalização, bem como a execução de ações educativas, visando a assegurar às trabalhadoras rurais o pleno exercício dos seus direitos sociais, econômicos e sua cidadania;

046F – Fortalecimento das ações de formação em políticas públicas e garantia da participação das trabalhadoras rurais nas instâncias colegiadas e comitês gestores de políticas;

046G – Integração dos Programas de Documentação da Trabalhadora Rural e Organização Produtiva de Mulheres Rurais,

com orientação sobre formalização e políticas de comercialização, por meio de ações educativas e emissão de documentação nos mutirões.

Ressalta-se que a Meta de realização de 4000 mutirões de documentação para 2012-2015 é 1666,7% superior a estabelecida no II PNPM, prevista em 1500 mutirões. Segundo o Balanço de Governo 2003 a 2010 o Programa de Documentação da Mulher Trabalhadora Rural, já emitiu mais de 1,3 milhão de documentos, em 2.481 mutirões realizados em 2.695 municípios, beneficiando mais de 621 mil mulheres. Ou seja, no PPA 2012-2015 as Metas previstas potencializam os resultados alcançados nos últimos oito anos.

Os Objetivos 0982 e 0983 tratam da temática da Economia Solidária e repercutem os avanços no processo de debate da II Conferência Nacional de Economia Solidária, ocorrida em 2010. Segundo análise do IPEA¹⁶ destacam-se no documento final três propostas: a criação de um ministério da economia solidária; a instituição de um fundo nacional, como instrumento de financiamento das políticas públicas; o estabelecimento de um sistema nacional, responsável pela articulação dos entes governamentais e da sociedade civil e pela integração das políticas públicas.

O Objetivo 0982 aborda todo o processo de institucionalização da política, articulação federativa e sua integração aos processos territoriais sustentáveis e solidários de desenvolvimento. Destaque para as Metas de aprovação do novo marco legal da economia solidária e do cooperativismo de trabalho, inclusive do Fundo Nacional de Economia Solidária e da criação e implantação do Sistema Nacional de Economia Solidária. Trata-se, portanto de

16 IPEA. Políticas Sociais – acompanhamento e análise nº 19, 2011 – Capítulo 6 Trabalho e Renda.

Tabela 19: Objetivo 0978

Objetivo:	0978 – Consolidar um modelo de governança territorial baseado na gestão social, com o compartilhamento, entre poder público e sociedade civil organizada, da formulação, gestão e controle das políticas públicas, com especial atenção à superação das desigualdades de renda, gênero, raça, etnia e geração, consolidando a abordagem territorial como estratégia de desenvolvimento sustentável para o Brasil Rural.
Metas 2012-2015	Apoiar 165 territórios rurais existentes e respectivos colegiados.
Iniciativas	0464 – Apoio à avaliação de Programas de desenvolvimento rural sustentável que visem à redução da pobreza; 0465 – Apoio à criação, gestão e planejamento de instâncias colegiadas de pesca e aquicultura em territórios de identidade; 0466 – Apoio a processos de formação e de capacitação de agentes de desenvolvimento; 0467 – Articulação das redes de Agenda 21 Local e dos Processos de Agenda 21 já consolidados para agregar esforços aos Colegiados Territoriais existentes, na implementação das políticas públicas socioambientais; 0468 – Gestão social do desenvolvimento territorial por meio da constituição e fortalecimento dos Colegiados Territoriais como instância de organização, planejamento, coordenação e controle social, do apoio às redes de colegiados e da consolidação dos sistemas de gestão, acompanhamento e avaliação.
Metas/ Prioridades II PNPM	

um momento importante para a inclusão da perspectiva de igualdade de gênero, raça e etnia nessa política. Ressalte-se que o Documento Final da II CONAES propõe que:

“A Política Nacional de Economia Solidária, como parte de uma estratégia nacional de desenvolvimento sustentável, democrático, incluyente e socialmente justo, deve perseguir os seguintes Objetivos:

Tabela 20: Objetivo 0979

Objetivo:	0979 – Fortalecer as políticas voltadas para a inclusão produtiva e a consolidação de redes socioeconômicas da agricultura familiar no âmbito dos territórios rurais, considerando as práticas da economia solidária, com especial atenção à população rural em condição de extrema pobreza.
Metas 2012-2015	– Apoiar 920 projetos estratégicos de estudos, integração e desenvolvimento de cadeias produtivas; – Apoiar a organização produtiva de 5.600 empreendimentos econômicos solidários, sendo, no mínimo, 30% de grupos de mulheres ; – Capacitar 2.000 novos agentes de promoção de redes socioprodutivas solidárias nos territórios; – Disponibilizar suporte adequado que permita a melhoria das condições de produção e comercialização favorecendo a inclusão produtiva sustentável de 50.000 famílias; – Estruturar uma rede nacional de 200 Bases de Serviços Técnicos e apoiar diretamente, por meio de seus componentes, 500 empreendimentos associativos; – Organizar e estruturar 280 redes socioprodutivas territoriais, priorizando as redes de grupos de mulheres .
Iniciativas	0469 – Promoção da inclusão produtiva dos agricultores familiares nos territórios rurais, por meio da consolidação de empreendimentos econômicos e estruturação de redes socioprodutivas da agricultura familiar nos territórios rurais, com especial atenção à população rural em condição de extrema pobreza
Metas/ Prioridades II PNPM	

.....

v. Contribuir para a igualdade entre homens e mulheres, respeitando a diversidade sexual, de raça, de etnia e de geração, propiciando condições concretas para a participação de todos e organização dos setores historicamente excluídos”.

O fomento dos empreendimentos econômicos solidários e suas redes de cooperação em todas as etapas do processo econômico

Tabela 21: Objetivo 0981

Objetivo:	0981 – Ampliar os direitos sociais e econômicos das trabalhadoras rurais nas políticas de desenvolvimento territorial, por meio de ações de emissão de documentação civil e jurídica, bem como de apoio à participação das organizações de mulheres rurais nas instâncias colegiadas e nos comitês gestores de políticas.
Metas 2012-2015	<ul style="list-style-type: none"> – Articular a realização de pesquisa de Amostra Nacional para conhecer a demanda por documentação; – Emitir gratuitamente 1.200.000 documentos civis, trabalhistas, jurídicos e fiscais; – Garantir a obrigatoriedade da participação de, no mínimo, 30% de mulheres em todas as instâncias colegiadas de 280 colegiados territoriais; – Realizar 4.000 mutirões de documentação, atendendo a 700 mil mulheres rurais; – Realizar campanha nacional de mobilização sobre a importância da formalização de grupos produtivos de mulheres na agricultura familiar e reforma agrária.
Iniciativas	<p>046D – Estabelecimento e consolidação de vínculos institucionais com órgãos emissores de documentos, órgãos e entidades cadastradoras e demais instituições que possam contribuir para a consecução dos Objetivos do PNDTR;</p> <p>046E – Execução de mutirões itinerantes para a emissão gratuita de documentação civil básica, a realização de atendimentos previdenciários e serviços de apoio à formalização, bem como a execução de ações educativas, visando a assegurar às trabalhadoras rurais o pleno exercício dos seus direitos sociais, econômicos e sua cidadania;</p> <p>046F – Fortalecimento das ações de formação em políticas públicas e garantia da participação das trabalhadoras rurais nas instâncias colegiadas e comitês gestores de políticas;</p> <p>046G – Integração dos Programas de Documentação da Trabalhadora Rural e Organização Produtiva de Mulheres Rurais, com orientação sobre formalização e políticas de comercialização, por meio de ações educativas e emissão de documentação nos mutirões.</p>
Metas/Prioridades II PNPM	J – Realizar 1.500 mutirões do Programa Nacional de Documentação das Trabalhadoras Rurais, no período de 2008 a 2011.

Tabela 22: Objetivo 0982

Objetivo:	0982 – Fortalecer a institucionalidade da política nacional de economia solidária, a articulação federativa e a integração das políticas de promoção das Iniciativas econômicas solidárias nos processos territoriais sustentáveis e solidários de desenvolvimento.
Metas 2012-2015	<ul style="list-style-type: none"> – Aprovar o novo marco legal da economia solidária e do cooperativismo de trabalho; – Criar e implantar o Sistema Nacional de Economia Solidária e fortalecer as instâncias de participação; – Implementar a inserção de nove mil empreendimentos econômicos solidários no Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário; – Manter e atualizar informações de 30 mil organizações de economia solidária; – Promover a integração das políticas de economia solidária em 100 processos territoriais de desenvolvimento; – Realização de campanhas educativas para divulgação da economia solidária e promoção do consumo responsável e solidário.
Iniciativas	<p>046H – Aprovação do marco legal nacional da Política Pública e do Fundo Nacional de Economia Solidária;</p> <p>046I – Atualização e aperfeiçoamento do marco legal do cooperativismo, das cooperativas de trabalho e do cooperativismo social;</p> <p>046J – Atualização, manutenção e ampliação do Sistema de Informações em Economia Solidária (SIES);</p> <p>046K – Disseminar na sociedade brasileira os princípios da economia solidária, do comércio justo e do consumo consciente;</p> <p>046L – Implantação de espaços multifuncionais nos territórios com agentes de desenvolvimento solidário para a promoção de ações integradas de apoio aos empreendimentos econômicos solidários;</p> <p>046M – Implantação do Sistema Nacional de Economia Solidária, incluindo o funcionamento do Conselho Nacional e realização da 3ª Conferência Nacional de Economia Solidária;</p> <p>046N – Implantação e funcionamento do Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário;</p> <p>046O – Promoção de ações intersetoriais para o fortalecimento do cooperativismo social.</p>
Metas/Prioridades II PNPM	1.2. Promover a autonomia econômica e financeira das mulheres por meio da assistência técnica, do acesso ao crédito e do apoio ao empreendedorismo, associativismo, cooperativismo e comércio.

Tabela 23: Objetivo 0983

Objetivo:	0983 – Fomentar e fortalecer empreendimentos econômicos solidários e suas redes de cooperação em cadeias de produção, comercialização e consumo por meio do acesso ao conhecimento, crédito e finanças solidárias e da organização do comércio justo e solidário.
Metas 2012-2015	<ul style="list-style-type: none"> – Certificar os produtos e serviços de cinco mil empreendimentos econômicos solidários no Sistema de Comércio Justo e Solidário; – Criar e fortalecer 200 redes de produção e comercialização; – Incluir 200 comunidades nas finanças solidárias; – Promover a formação e capacitação social e profissional de 10.000 trabalhadores para a economia solidária; – Promover a incubação, assessoria técnica e o fomento direto a 1,5 mil empreendimentos econômicos solidários.
Iniciativas	<p>046P – Certificação de produtos e serviços com garantia de origem social e ambiental;</p> <p>046Q – Desenvolvimento e disseminação de tecnologias sociais apropriadas à economia solidária;</p> <p>046R – Formação de trabalhadores, agentes, formadores, multiplicadores e gestores públicos da economia solidária;</p> <p>046S – Implantação e consolidação de Bancos Comunitários de Desenvolvimento, Fundos Rotativos Solidários e apoio ao Cooperativismo de Crédito Solidário;</p> <p>046T – Incubação, fomento, assessoramento técnico e apoio a empreendimentos econômicos solidários e suas redes e cadeia de produção, comercialização e consumo;</p> <p>046U – Promoção da adequação das políticas de crédito às exigências e características dos empreendimentos econômicos solidários;</p> <p>046V – Promoção do acesso às compras governamentais para produtos e serviços da economia solidária;</p> <p>046W – Promoção e fortalecimento de feiras, espaços fixos e bases de serviço para comercialização.</p>
Metas/Prioridades II PNPM	1.2. Promover a autonomia econômica e financeira das mulheres por meio da assistência técnica, do acesso ao crédito e do apoio ao empreendedorismo, associativismo, cooperativismo e comércio.

são tratados no âmbito do Objetivo 0983. São estabelecidas Metas quantificadas que permitiram o efetivo monitoramento do Objetivo:

- Certificar os produtos e serviços de cinco mil empreendimentos econômicos solidários no Sistema de Comércio Justo e Solidário;
- Criar e fortalecer 200 redes de produção e comercialização;
- Incluir 200 comunidades nas finanças solidárias;
- Promover a formação e capacitação social e profissional de 10.000 trabalhadores para a economia solidária;
- Promover a incubação, assessoria técnica e o fomento direto a 1,5 mil empreendimentos econômicos solidários.

Nenhum dos dois Objetivos incorporam a perspectiva da igualdade de gênero, raça e etnia, ou do atendimento às mulheres. Nesse sentido foi elaborada emenda buscando garantir prioridade para as mulheres e população negra nos processos de formação e capacitação social e profissional de 10.000 trabalhadores para a economia solidária.

3.3.2. Reforma agrária e ordenamento da estrutura fundiária (Programa 2066)

O direito à terra é luta iniciada desde a chegada dos portugueses ao Brasil. Com o Estatuto da Terra, em 1964, a questão fundiária é regulamentada visando uma melhor distribuição da terra, de sua posse e uso, para atender aos princípios de justiça social e o aumento da produtividade. Entretanto, para as mulheres esse direito só passou a existir muito recentemente, a partir da Constituição Cidadã que diz:

Constituição Federal – Art. 189. Os beneficiários da distribuição de imóveis rurais pela reforma agrária receberão títulos de domínio ou de concessão de uso, inegociáveis pelo prazo de dez anos.

Parágrafo único. O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil, nos termos e condições previstos em lei.

Quase dez anos depois, quando da realização do Censo da Reforma Agrária (1996), se constatou que as mulheres titulares da terra eram apenas 12% do total dos beneficiários da reforma agrária. A pesquisa realizada pela Unicamp/FAO, em 2002, mostra a mesma situação quando constata que 87% dos títulos da terra emitidos pelo INCRA destinavam-se aos homens. As mulheres nem apareciam, a unidade considerada na política pública era a família e seu chefe, as mulheres apareciam apenas no campo cônjuge.

A organização das mulheres rurais em sindicatos, federações, organizações autônomas, redes e movimentos, bem como manifestações como a Marcha das Margaridas, produziu resultados significativos nas alterações das políticas públicas do governo federal, dentre as quais destacamos a criação, em 2003, de Assessoria Especial do Ministério do Desenvolvimento Agrário/INCRA e o Programa de Promoção da Igualdade de Gênero, Raça e Etnia (PPIGRE/MDA) e sua estreita articulação com a SPM. Também contribuiu muito a Portaria do INCRA nº 981/2003 que tornou obrigatória a titulação conjunta da terra para lotes de assentamentos constituídos por um casal em situação de casamento ou de união estável. Outras Iniciais como o Programa de Crédito Especial à Reforma Agrária (ProCera) e o Programa de Assistência Técnica para a Reforma Agrária

(Lumiar), dos anos 90, não produziram ou não publicizaram dados e informações sobre a participação das mulheres¹⁷.

O II PNPM, em seu capítulo 7 afirma a prioridade das mulheres exercerem seu direito de acesso à terra e se compromete em promover os direitos das mulheres no acesso à terra, à reforma agrária e ao desenvolvimento rural sustentável, garantindo o acesso igualitário das mulheres à terra, por meio da inscrição, cadastro e titulação de assentamentos da reforma agrária. Também se compromete com a orientação jurídica e capacitação sobre os direitos das mulheres assentadas e com a capacitação de servidor@s sobre gênero, reforma agrária e desenvolvimento rural, em 100% das Superintendências Regionais do INCRA.

No PPA 2012-2015, o Programa 2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária, não define nenhum indicador com o recorte de gênero, mas algumas de suas Metas especificam a preocupação com as mulheres rurais. O Programa tem definidos quase R\$ 11 bilhões até 2015 e para o próximo ano, estimam-se R\$ 2,6 bilhões. Um dos Objetivos definidos pelo governo é assentar 200 mil famílias e criar 800 projetos de assentamento além de viabilizar o acesso à água, melhorar as estradas, conceder crédito, entre tantas outras ações previstas para desapropriação e indenização, educação e profissionalização. A família continua sendo a unidade de referência para as ações e definição das Metas da política de reforma agrária.

Dos sete Objetivos do Programa, apenas um especifica as mulheres: Objetivo 0735 – Promover o acesso a terra a trabalhador@s rurais, por meio de crédito fundiário para a aquisição de imóveis rurais e investimento em infraestrutura produtiva e social, visando

17 www.mda.gov.br/coletanea as mulheres na reforma agrária.

democratizar o regime de propriedade e combater a pobreza rural. Entretanto, ao definir sua Meta, a unidade referencial é a família: “beneficiar 80 mil famílias com crédito fundiário”, não especificando quantas famílias chefiadas por mulheres, por exemplo.

Metas de dois outros Objetivos demonstram a preocupação com as mulheres:

- » Atender 300 mil famílias dentro das distintas modalidades de crédito instalação, sendo 30 mil contratos na modalidade Apoio Mulher (Objetivo 0420);
- » Construir instrumentos de priorização dos grupos produtivos de mulheres no Programa Terra Sol (Objetivo 0421);
- » Elaborar diagnóstico nacional sobre a participação das mulheres da reforma agrária na economia dos projetos de assentamento (Objetivo 0421);
- » Iniciativa 01EW – Proporcionar aos projetos de assentamento condições necessárias ao desenvolvimento econômico, social e produtivo das famílias, e fortalecer os grupos produtivos de mulheres (Objetivo 0421).

Os sete Objetivos do Programa Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária

1. Objetivo 0735 – Promover o acesso a terra a trabalhador@s rurais, por meio de crédito fundiário para a aquisição de imóveis rurais e investimento em infraestrutura produtiva e social, visando democratizar o regime de propriedade e combater a pobreza rural;
2. Objetivo 0418 – Aumentar a governança sobre a malha fundiária, gerenciar o ordenamento fundiário por meio dos sistemas cadastrais e cartográficos do Instituto

Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), realizar a fiscalização das informações cadastrais da propriedade, controlar a aquisição de imóveis por estrangeiros, proceder a certificação dos imóveis rurais e combater a grilagem de terra pública;

3. Objetivo 0419 – Identificar, discriminar e arrecadar as terras devolutas, destinar as terras públicas e executar a regularização fundiária nas terras federais e nas estaduais, em parceria com os respectivos governos, para a democratização do acesso a terra, com condições simplificadas para imóveis rurais pequenos e médios, bem como para a promoção dos direitos territoriais das populações quilombolas, povos indígenas e outras comunidades tradicionais, e contribuir para o combate da pobreza no meio rural;
4. Objetivo 0420 – Assentar famílias, público da reforma agrária, por meio da obtenção de imóveis rurais, criar e implantar projetos de assentamento sustentáveis com infraestrutura, crédito instalação e licenciamento ambiental, proceder a supervisão ocupacional dos lotes e contribuir com igualdade de gênero e a redução da pobreza rural;
5. Objetivo 0421 – Qualificar e consolidar os projetos de assentamento sustentáveis desenvolvendo-os com gestão ambiental, financiamento produtivo, acesso aos mercados, agroindustrialização e assistência técnica para a autonomia socioeconômica das famílias, promovendo a titulação conjunta, a igualdade de gênero e a redução da pobreza rural;
6. Objetivo 0422 – Proporcionar o acesso à capacitação profissional e educação formal em todos os níveis, à cultura, à alimentação básica, à saúde, esporte e lazer ao público da

Tabela 24: Objetivo 0576

<p>Objetivo:</p>	<p>0576 – Promover a inclusão social, o acesso à cidadania e qualificação profissional com vistas à melhoria da qualidade de vida dos trabalhadores e trabalhadoras da pesca e aquicultura.</p>
<p>Metas 2012-2015</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Alfabetizar 80.000 pescadores em todo o Brasil, em parceria com o Ministério da Educação; – Capacitar 2.000 pescadoras e aquicultoras dentro do Programa Mulheres Mil do Ministério da Educação; – Capacitar 30.000 trabalhadores da pesca e aquicultura. – Capacitar 4.000 merendeiras em manipulação e preparo de pescado; – Capacitar 5.000 pescadores artesanais em informática básica; – Criar 480 pontos de leitura nos Telecentros da Pesca Maré; – Implantar 150 Telecentros para pescadores artesanais e aquicultores familiares em parceria com o Ministério das Comunicações; – Implantar 50 polos de ensino a distância de pesca e aquicultura; – Qualificar 500 técnicos, pescadores e aquicultores em metodologia para elaboração de plano de negócios e gestão de empreendimentos; – Realizar incubação e qualificação de 25 empreendimentos da pesca e aquicultura; – Viabilizar 15 projetos regionais para assessoramento da criação e consolidação de cooperativas e associações da pesca e aquicultura.
<p>Iniciativas</p>	<p>028F – Alfabetização e elevação de escolaridade de pescadores artesanais, industriais, trabalhadores da pesca amadora e aquicultores familiares, em parceria com o Ministério da Educação;</p> <p>028G – Ampliação do acesso à subvenção do óleo diesel, com foco na pesca artesanal;</p> <p>028H – Articulação com o Ministério das Comunicações e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para a implantação de Telecentros para pescadores artesanais e aquicultores familiares;</p> <p>028K – Capacitação de Profissionais em Aquicultura e Pesca;</p> <p>028M – Elaboração e implantação do Plano Nacional de Segurança no Trabalho e Saúde Ocupacional das Trabalhadoras e Trabalhadores da Pesca e Aquicultura, em parceria com os Ministérios da Saúde e do Trabalho e Emprego;</p> <p>028Q – Incentivo ao acesso e melhoria das habitações de pescadores(as) artesanais e aquicultores(as) familiares em parceria com o Ministério das Cidades;</p> <p>028T – Incentivo ao cooperativismo e associativismo pesqueiro e aquícola;</p> <p>028Y – Realização de mutirões para a emissão de documentos, formalização e organização econômica e qualificação dos grupos produtivos de pescadoras e aquicultoras, em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA e a Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM);</p> <p>0290 – Regularização da cessão e a destinação de áreas da União ao MPA em apoio à pesca artesanal, em parceria com a Secretaria de Patrimônio da União (SPU/MP);</p> <p>0291 – Seguro desemprego do pescador artesanal (Seguro Defeso), em parceria com o Ministério do Trabalho e Emprego.</p>
<p>Metas/Prioridades II PNPM</p>	

reforma agrária, povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares beneficiários da regularização fundiária;

7. Objetivo 0423 – Reduzir a violência no campo com a mediação de conflitos agrários, a prevenção de tensão social no campo e a promoção de assistência às famílias acampadas de trabalhador@s rurais sem-terra, garantindo o efetivo acesso às políticas públicas sociais, em especial o combate à fome e à miséria.

3.4. Pesca e aquicultura

A Marcha das Margaridas 2011 apresentou um conjunto de reivindicações e entre elas está a garantia do acesso das mulheres aos recursos naturais e o apoio aos grupos produtivos que atuam com pesca artesanal e extrativismo na Zona Costeiro/Marinha, com assistência técnica e crédito. A Mensagem Presidencial disse que “a pesca e a aquicultura são pilares essenciais para a inclusão social, pois são atividades de grande potencial de desenvolvimento. Isto se deve ao fato de o setor absorver parcela importante da população que se encontra no limiar da exclusão social”.

No PPA 2012-2015 dois Objetivos estruturam o Programa Pesca e Aquicultura. O Objetivo 0576 incorpora as trabalhadoras da pesca e da aquicultura na promoção da inclusão social, no acesso à cidadania e à qualificação profissional. Nesse sentido estabelece duas Metas e duas prioridades:

Metas:

- » Capacitar 2.000 pescadoras e aquicultoras dentro do “Programa Mulheres Mil” do Ministério da Educação;
- » Capacitar 4.000 merendeiras em manipulação e preparo de pescado.

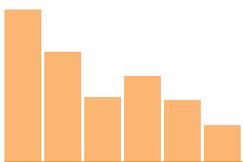
Iniciativas:

028Q – Incentivo ao acesso e melhoria das habitações de pescador@s artesanais e aquicultor@s familiares em parceria com o Ministério das Cidades;

028Y – Realização de mutirões para a emissão de documentos, formalização e organização econômica e qualificação dos grupos produtivos de pescadoras e aquicultoras, em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e a Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM).

Estão previstas ainda projetos de alfabetização e capacitação profissional de pescador@s; de inclusão digital para comunidades de pescador@s; incentivo ao cooperativismo e associativismo; seguro-desemprego do pescador artesanal – seguro defeso.

O Objetivo 0583 – Orientar a gestão da atividade pesqueira para a promoção da exploração sustentável dos recursos pesqueiros, trata de vários projetos que visam a estruturação e qualificação da cadeia produtiva da pesca e da aquicultura, como a aquisição de equipamentos de rastreamento, revitalização de embarcações e implantação de escolas técnicas nacionais para profissionais da pesca e aquicultura.



EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTES 4

4.1. Ciência, tecnologia e inovação (programa 2021)

O Programa Ciência, Tecnologia e Inovação não apresenta nenhum recorte de gênero, raça/etnia. Mas, o Objetivo *Promover a ciência, tecnologia e inovação para a inclusão produtiva e o desenvolvimento social* trata de questões de extrema relevância para as mulheres. Entre as Metas do Programa estão o apoio a projetos de tecnologia social, segurança alimentar e nutricional, Arranjos Produtivos Locais, Micro e Pequenos Empreendimentos e tecnologia assistiva, que contribuem para proporcionar ou ampliar habilidades funcionais de pessoas com deficiência.

Ainda nessa área é bom lembrar do Programa Mulher e Ciência que tem como Objetivo *Estimular a produção científica sobre relações de gênero no país e promover a participação das mulheres no campo das ciências e carreiras acadêmicas*, nas quais ainda há forte hegemonia masculina. O Programa foi criado em 2005, a partir das parceria entre a Secretaria de Política para as Mulheres (SPM) e o Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, o Ministério da Educação e Cultura (MEC) e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), com apoio do UNIFEM.

O Programa é desenvolvido com base em quatro atividades¹:

1. Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero, realizado anualmente – em seis edições (2005 a 2010), totalizou 15.712 inscrições;
2. Edital de Apoio a Pesquisas no Campo dos Estudos de Gênero, Mulheres e Feminismos, com periodicidade bienal. Foram lançados três editais no valor total de R\$ 13,2 milhões;
3. Encontro Nacional de Núcleos e Grupos de Pesquisa – Pensando Gênero e Ciências, realizado a cada três anos – foram realizadas duas edições;
4. Apoio à Criação e ao Fortalecimento dos Núcleos de Gênero nas Universidades Públicas – foram apoiados sete núcleos de gênero.

4.2. Educação profissional e tecnológica (programa 2031)

Segundo a Mensagem Presidencial, a educação profissional e tecnológica sofreu importante impulso entre os anos de 2003 a 2010. Em 2003 havia 589 mil matrículas em cursos técnicos de nível médio, distribuídas entre as redes federal, estadual, municipal

¹ www.balancodegoverno.presidencia.gov.br

Tabela 1: Objetivo 0500

Objetivo:	0500 – Promover a ciência, tecnologia e inovação para a inclusão produtiva e o desenvolvimento social.
Metas 2012-2015	Apoiar 120 projetos de tecnologia social, tecnologia assistiva e extensão tecnológica; Apoiar 20 projetos de pesquisa e desenvolvimento em arranjos produtivos locais e micro e pequenos empreendimentos no período 2012-2015; Apoiar 20 projetos de pesquisa e desenvolvimento em segurança alimentar e nutricional.
Iniciativas	01QK – Apoio a projetos de Tecnologia Social e de Tecnologia Assistiva; 01QN – Fomento à pesquisa e desenvolvimento aplicados à Segurança Alimentar e Nutricional; 01QO – Fomento à pesquisa e desenvolvimento em Arranjos Produtivos Locais, Micro e Pequenos Empreendimentos.
Metas/ Prioridades II PNPM	

e privada, em 2010 esse número passou para 1,1 milhão. A rede federal ampliou o número de vagas em 114%.

O novo PPA intensifica o processo de expansão, apresentando no Objetivo 0582 (ver tabela 2) como Meta o oferecimento de oito milhões de vagas, com a concessão de três milhões de bolsas. A proposta estabelece ainda como Objetivo a interiorização, democratização e qualificação da oferta de cursos, considerando as necessidades das populações do campo, indígenas, quilombolas, afrodescendentes, das mulheres de baixa renda e das pessoas com deficiência.

O atendimento de 100 mil mulheres, especialmente as que se encontram em situação de vulnerabilidade social, é uma das Metas presentes no Objetivo 0588 *Ofertar vagas de educação profissional para jovens e adultos articulada com a elevação de escolaridade e realizar processos de reconhecimento de saberes e*

Tabela 2: Objetivo 0582

Objetivo:	0582 – Expandir, interiorizar, democratizar e qualificar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica, considerando os arranjos produtivos, sociais, culturais, locais e regionais, a necessidade de ampliação das oportunidades educacionais dos trabalhadores e os interesses e necessidades das populações do campo, indígenas, quilombolas, afrodescendentes, das mulheres de baixa renda e das pessoas com deficiência.
Metas 2012-2015	Oferecer oito milhões de vagas para a educação profissional e tecnológica, com a concessão de três milhões de bolsas a estudantes do ensino médio da rede pública, inclusive da educação de jovens e adultos, trabalhadores e beneficiários dos programas federais de transferência de renda.
Iniciativas	02A5 – Promoção de condições de permanência e ampliação do acesso em instituições públicas e privadas, também por meio de vagas gratuitas e oferta de financiamento estudantil a alunos do ensino médio público, trabalhadores, populações do campo, indígenas, quilombolas, afrodescendentes, mulheres de baixa renda, pessoas com deficiência e beneficiários de programas sociais.
Metas/ Prioridades II PNPM	2.3. Promover a formação das mulheres jovens e adultas para o trabalho, inclusive nas áreas científicas e tecnológicas, visando reduzir a desigualdade de gênero nas carreiras e profissões.

Tabela 3: Objetivo 0588

Objetivo:	0588 – Ofertar vagas de educação profissional para jovens e adultos articulada com a elevação de escolaridade e realizar processos de reconhecimento de saberes e certificação profissional.
Metas 2012-2015	Ampliar a oferta de cursos de profissionalização articulados com elevação de escolaridade, especialmente para mulheres em situação de vulnerabilidade social, atendendo a 100 mil mulheres.
Iniciativas	02B3 – Ampliação da oferta de cursos de formação inicial e continuada e técnico de nível médio articulada com educação de jovens e adultos (EJA), de ensino fundamental e médio, e do acesso do trabalhador a processo de reconhecimento de saberes, nas redes de educação profissional e tecnológica, possibilitando, inclusive, recorte de gênero e atendimento de públicos específicos, inclusive com ações de fomento e apoio com vistas à reestruturação didático-pedagógica, produção de material didático, capacitação de docentes e permanência do estudante.
Metas/ Prioridades II PNPM	II. Promover a ampliação do acesso ao ensino profissional e tecnológico e ao ensino superior, com equidade de gênero, raça/etnia

certificação profissional. Ambos os Objetivos se articulam com o que estabelece o II PNPM:

- » Objetivo geral: “Garantir o acesso, a permanência e o sucesso de meninas, jovens e mulheres à educação de qualidade prestando particular atenção a grupos com baixa escolaridade (mulheres adultas e idosas, com deficiência, negras, indígenas, de comunidades tradicionais, do campo e em situação de prisão)”;
- » Objetivo específico: II. “Promover a ampliação do acesso ao ensino profissional e tecnológico e ao ensino superior, com equidade de gênero, raça/etnia”.

4.3. Educação superior – graduação, pós-graduação, ensino, pesquisa e extensão (programa 2032)

Segundo análise recente do período 2003-2010 da Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB)² “o ensino superior foi o nível para o qual foram adotadas medidas mais concretas para diminuir as desigualdades raciais”. Nesse sentido, citam a política de cotas adotada em 91 instituições públicas e o Programa Universidade para Todos (PROUNI), que reserva parte das vagas aos indígenas, pret@s e pard@s, que possibilitou a entrada de 300 mil estudantes negr@s no ensino superior. Mas, o PROUNI também é questionado, na medida em que as vagas são ofertadas em instituições privadas, que em sua maioria oferecem educação de baixa qualidade, além dos recursos que deixam de ser arrecadados pelas isenções concedidas às instituições privadas.

2 Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB). Políticas públicas para igualdade: balanço de 2003 a 2010 e desafios do presente. 2011.

Tabela 4: Objetivo 0841

Objetivo:	0841 – Ampliar o acesso à educação superior com condições de permanência e equidade por meio, em especial, da expansão da rede federal de educação superior, da concessão de bolsas de estudos em instituições privadas para alunos de baixa renda e do financiamento estudantil, promovendo o apoio às instituições de educação superior, a elevação da qualidade acadêmica e a qualificação de recursos humanos
Metas 2012-2015	<ul style="list-style-type: none"> – Ampliar a participação proporcional de grupos historicamente excluídos na educação superior – Ampliar o número de vagas em graduação presencial em universidades federais, com foco em cursos noturnos, em consonância com o PNE 2011-2020 – Ampliar progressivamente, em regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, o investimento público em educação, em termos de percentual do Produto Interno Bruto do país, de forma a alcançar a Meta do PNE 2011-2020 – Elevar a relação aluno/professor nas Instituições Federais de Ensino Superior, em consonância com o PNE 2011-2020 – Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior, de forma a alcançar a Meta do PNE 2011-2020 – Elevar a taxa líquida de matrícula na educação superior, de forma a alcançar a Meta do PNE 2011-2020 – Elevar o número de campi da Rede Federal de Educação Superior para 321 – Elevar o número de universidades federais para 63
Iniciativas	<p>03GD – Expansão, reestruturação, interiorização e manutenção da Rede Federal de Educação Superior, com diversificação da oferta de cursos em consonância com as necessidades do mundo do trabalho, otimização da capacidade instalada das estruturas físicas e de recursos humanos, e promoção de pesquisa, ensino e extensão visando a qualidade e garantindo condições de acessibilidade</p> <p>03GA - Ampliação do acesso, da permanência e da taxa de sucesso dos estudantes na educação superior, em instituições públicas e privadas, inclusive por meio de financiamento estudantil, com promoção da elevação da eficiência acadêmica, da qualidade, da equidade e da inclusão, considerando, inclusive, especificidades das populações do campo, indígenas, quilombolas, afrodescendentes e das pessoas com deficiência</p>
Metas/Prioridades II PNPM	II. Promover a ampliação do acesso ao ensino profissional e tecnológico e ao ensino superior, com equidade de gênero, raça/etnia Ampliar em 10%, entre 2008 e 2011, a frequência de mulheres negras ao ensino superior.

Apesar dos avanços, o quadro de desigualdade ainda persiste, conforme explicita a Mensagem Presidencial:

“A taxa de frequência líquida em segmentos de maior renda da população (acima de cinco salários-mínimos) era, em 2009, de 55,4%; já para a população entre os 25% mais pobres, essa taxa era de 2,2%. Entre os brancos, a taxa de frequência líquida era de cerca de 21%, e entre os negros, 8%”.

O programa 2032 relaciona entre os indicadores a *Taxa bruta de matrículas na educação superior para a população negra* (01/01/2009), 17,70% e a *Taxa bruta de matrícula na educação superior entre os 25% mais pobres* (01/01/2009), 4,00%. O Objetivo 0841 trata da ampliação do acesso à educação superior, através da expansão da rede federal, com cursos noturnos, bolsas de estudos e financiamento estudantil. Destaca-se a Meta *Ampliar a participação proporcional de grupos historicamente excluídos na educação superior* e a Iniciativa 03GA que trata do acesso, da permanência e da taxa de sucesso dos estudantes com promoção da elevação da eficiência acadêmica, da qualidade, da equidade e da inclusão, considerando, especificidades das populações do campo, indígenas, quilombolas, afrodescendentes e das pessoas com deficiência.

4.4. Cultura: preservação, promoção e acesso (programa 2027)

A Política cultural afeta a vida das mulheres em várias dimensões. Na perspectiva da igualdade, o II PNPM estabelece três Objetivos gerais vinculados a temática:

I. Contribuir para a construção de uma cultura igualitária, democrática e não reprodutora de estereótipos de gênero, raça/etnia, orientação sexual e geração;

II. Promover a visibilidade da contribuição cultural das mulheres na sociedade brasileira, por meio da divulgação de suas diferentes formas de expressão;

III. Promover o acesso das mulheres aos meios de produção cultural e de conteúdo para todos os veículos de comunicação e mídia.

Destacam-se também três Objetivos do programa 2027 que possuem interface com os Objetivos acima, mas em nenhum dos casos as questões relativas a gênero ou de atendimento à mulher é destacada. O Objetivo 0780 *Promover a cidadania e a diversidade das expressões culturais e o acesso ao conhecimento e aos meios de expressão e fruição cultural*. No contexto da diversidade, são consideradas características identitárias definidas por gênero, orientação sexual, segmentos sociais, grupos etários, portadores de necessidades especiais, grupos étnicos, povos tradicionais, entre outros³.

A economia da cultura é abordada no Objetivo 0781 *Promover a economia criativa contribuindo para o desenvolvimento econômico e sociocultural sustentável*. O II PNPM aborda a questão “Considerando também que as mulheres são protagonistas, participantes e proponentes, e não apenas meras espectadoras, o estímulo à produção, difusão e distribuição de artefatos de cultura (...) são requisitos estratégicos para que possam assumir seus papéis de produtoras de cultura”, garantindo assim sua inserção na economia da cultura. A cadeia produtiva da cultura é um espaço importante na geração de emprego e renda e, portanto na ampliação do acesso das mulheres ao mercado de trabalho. Destaque para a Meta *Concluir e implementar o Plano Nacional de Economia*

3 RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO – PPA 2008-2011 – Ministério da Cultura – Ano base 2010.

Tabela 5: Objetivo 0780, 0781e 0621

Objetivo:	0780 – Promover a cidadania e a diversidade das expressões culturais e o acesso ao conhecimento e aos meios de expressão e fruição cultural.
Metas 2012-2015	<ul style="list-style-type: none"> – Implantação de dez escolas técnicas de cultura; – Implantação de 27 núcleos de Cidadania Cultural; – Implantar a Central de Atendimento ao proponente, com núcleos descentralizados em todas as representações regionais do MinC; – Implementar plataforma digital de amplo acesso para medição e monitoramento das condições de acesso à cultura; – Realização de 36 seminários ou oficinas, em âmbito nacional, estadual e municipal, para formação, qualificação e capacitação da participação de agentes públicos e da sociedade civil em instâncias colegiadas e na formulação e acompanhamento da política cultural; – Realizar cartografia da diversidade cultural brasileira, identificando territórios culturais, agentes e grupos, instituindo a categoria de micro-territórios como unidades básicas promotoras de singularidades simbólicas e identitárias.
Iniciativas	<p>033T – Brasil Plural: Promover, reconhecer e valorizar os conhecimentos e expressões da diversidade cultural brasileira;</p> <p>033U – Cultura Viva: Fortalecer espaços, redes e circuitos culturais para o exercício da cidadania;</p> <p>033V – Sujeito Cidadão: Promoção do acesso ao conhecimento, à diversidade cultural e às condições de desenvolvimento simbólico.</p>
Metas/ Prioridades II PNPM	<p>8.1. Estimular e garantir que os programas de fomento à produção e difusão cultural valorizem a expressão das mulheres e a sua contribuição social, política, econômica e cultural;</p> <p>8.2. Estimular a produção e a difusão de conteúdos não-discriminatórios e não-estereotipados das mulheres, valorizando as dimensões de raça/etnia, orientação sexual e geração.</p>

Criativa (PNEC), instrumento fundamental para a incorporação da perspectiva de gênero, raça e etnia.

Na busca da concretização desses Objetivos a SPM e o Ministério da Cultura firmaram parcerias no âmbito do programa “Mais Cultura”, em relação a ações relativas à cultura, comunicação e mídia, como também em ações de geração de renda

Tabela 7

Objetivo:	0621 – Promover, preservar e difundir o patrimônio e as expressões culturais afro-brasileiras.
Metas 2012-2015	<ul style="list-style-type: none"> – Fomentar, valorizar e preservar a cultura e o patrimônio afro-brasileiro através da execução de 250 projetos específicos; – Implantação do Centro Nacional de Informação e Referência da Cultura Negra; – Realizar dez pesquisas, estudos e levantamentos sobre a cultura e o patrimônio afro-brasileiro de forma a subsidiar políticas públicas de inserção da comunidade negra no sistema político, social e econômico; – Realizar ações para o desenvolvimento sustentável de 1.635 comunidades remanescentes de quilombos, tradicionais e de terreiros.
Iniciativas	<p>02EW – Apoio e difusão de pesquisas, estudos, mapeamentos e levantamentos sobre a cultura afro-brasileira e afro-latina e fortalecimento do Observatório Afro-latino e Caribenho como rede de pesquisa, desenvolvimento, inovação e difusão de informações sobre cultura negra;</p> <p>02EX – Certificação de comunidades remanescentes de quilombos; promoção de Assistência Jurídica para as Comunidades Quilombolas Certificadas e implementação de projetos locais de qualificação e capacitação das comunidades quilombolas e de terreiro</p> <p>02EY – Promoção de Iniciativas culturais. Preservação de expressões, celebrações, lugares e manifestações afro-brasileiras, e realização de ações e intercâmbio com países da África, América Latina e Caribe.</p>
Metas/ Prioridades II PNPM	8.1. Estimular e garantir que os programas de fomento à produção e difusão cultural valorizem a expressão das mulheres e a sua contribuição social, política, econômica e cultural.

e de enfrentamento a todas as formas de violência contra as mulheres.

A cultura negra é tema do Objetivo 0621 *Promover, preservar e difundir o patrimônio e as expressões culturais afro-brasileiras*. Ressalte-se que a certificação de comunidades remanescentes de quilombos é uma das Iniciativas vinculadas a esse Objetivo.

Tabela 6

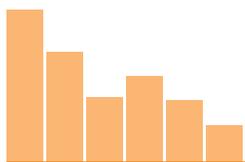
Objetivo:	0781 – Promover a economia criativa contribuindo para o desenvolvimento econômico e sociocultural sustentável.
Metas 2012-2015	<ul style="list-style-type: none"> – Concluir e implementar o Plano Nacional de Economia Criativa (PNEC); – Disponibilização de linha de crédito específica para os setores criativos ofertada por bancos oficiais; – Implementar 30 incubadoras de empreendimentos criativos; – Implementar 60 birôs de serviços para suporte, assessoria e consultoria de empreendedores e empreendimentos criativos; – Mapear e institucionalizar 30 bacias criativas distribuídas nas cinco regiões do país; – Mapear e institucionalizar 30 polos criativos, distribuídos nas cinco regiões do país; – Qualificar 60.000 profissionais criativos.
Iniciativas	<p>033W – Concessão de crédito e apoio financeiro aos projetos culturais;</p> <p>033X – Criação de linhas de crédito específicas e adequação de linhas já existentes para micro e pequenos empreendimentos criativos, em parceria com instituições financeiras, de modo a promover a desconcentração regional de distribuição de recursos financeiros;</p> <p>033Z – Elaboração de políticas públicas para o desenvolvimento da economia criativa brasileira e formulação do Plano Nacional da Economia Criativa (PNEC);</p> <p>0340 – Formação para as competências criativas através de cursos para a qualificação de profissionais, empreendedores e gestores de empreendimentos criativos;</p> <p>0341 – Formulação e implementação das políticas de cultura digital e de digitalização de bens culturais;</p> <p>0343 – Identificação e fomento a polos criativos para geração de novos empreendimentos, trabalho e renda, com fortalecimento dos micro e pequenos empreendimentos criativos, inclusive com alavancagem da exportação de bens e serviços;</p> <p>0344 – Mapeamento da economia criativa do Brasil com o Objetivo de identificar vocações e oportunidades de desenvolvimento local e regional, gerando conhecimento e informação sobre a economia criativa nacional;</p> <p>048A – Ampliação do Programa Banco do Nordeste de Cultura/Parceria BNDES, atendendo a maior número de proponentes e promovendo a interiorização do patrocínio.</p>
Metas/Prioridades II PNPM	<p>1.1. Ampliar o acesso das mulheres ao mercado de trabalho;</p> <p>8.1. Estimular e garantir que os programas de fomento à produção e difusão cultural valorizem a expressão das mulheres e a sua contribuição social, política, econômica e cultural;</p> <p>8.2. Estimular a produção e a difusão de conteúdos não-discriminatórios e não-estereotipados das mulheres, valorizando as dimensões de raça/etnia, orientação sexual e geração.</p>

4.5. Esporte e grandes eventos esportivos (programa 2035)

O programa 2035 incorpora a atenção às questões de gênero no Objetivo 0669 – que trata da ampliação e qualificação do acesso da população ao esporte e ao lazer, em duas Metas:

1. Desenvolver ações que garantam a implantação de projetos de esporte recreativo e de lazer para a população, com atenção às necessidades das faixas etárias, à acessibilidade, à diversidade cultural, às questões de gênero e às áreas em situação de vulnerabilidade social (PELC - Esporte e Lazer da Cidade), atendendo a 553 municípios;
2. Incluir nas diretrizes dos projetos de esporte, lazer e atividade física a equidade de gênero.

Já no Objetivo 0676 vinculado ao esporte profissional o destaque é o desenvolvimento do futebol feminino, através do estímulo à criação e consolidação de competições regionais, à racionalização do calendário do futebol profissional. Mas, é preciso ampliar as políticas de apoio e fortalecimento para o conjunto das modalidades de esporte profissional femininas.



INFRAESTRUTURA URBANA 5

5.1. Energia elétrica (programa 2033)

Este Programa, de responsabilidade do Ministério de Minas e Energia, traz em seu Objetivo 0045 *Universalizar o acesso à energia elétrica*, que inclui as Metas: *Atender 495.000 domicílios rurais com energia elétrica pelo Programa Luz para Todos e Atender integralmente a população assistida pelo Programa Brasil Sem Miséria*, através do Luz para Todos e da Universalização, com prioridade para as regiões norte e nordeste. Todavia, o II PNPM problematizou a não produção de informações desagregadas por sexo, situação não resolvida até o momento. Continuamos sem esses dados.

No texto do Plano, tem-se:

“Importante mencionar que o programa Luz para Todos ao trabalhar com a ideia de acesso universal à energia não considerou, inicialmente, o levantamento do número de mulheres atendidas nas comunidades rurais, nem os impactos gerados em suas vidas com a chegada da eletricidade. Nesse caso, ação importante do novo Plano consiste em trabalhar para que os dados sejam produzidos de forma desagregada por sexo e por raça/etnia e permitam o acompanhamento da execução e do impacto do programa na vida dos/as cidadãos/ãs”.

5.2. Saneamento básico (programa 2068)

O II PNPM, já explicitava a importância de ações governamentais que garantissem o abastecimento de água nos domicílios urbanos e rurais, pois o mesmo é essencial para o desenvolvimento das atividades cotidianas, especialmente para as domésticas e o ônus de sua obtenção geralmente recai sobre as mulheres. Alertava ainda para a necessidade de acesso à água de boa qualidade no campo, uma vez que isto em geral é uma realidade na cidade.

Os programas de ampliação do acesso à água são fundamentais para a melhoria da qualidade de vida das mulheres e diminuição de sua carga de trabalho¹. Ações como: implantação de esgoto sanitário, fundamental na questão da saúde da mulher e sua família; construção de cisternas no meio rural e a implantação de rede de abastecimento, no meio urbano destacadas no Plano, encontram-se no PPA 2012-2015 nos Programas de Saneamento Básico e Segurança Alimentar e Nutricional, com o projeto das cisternas no meio rural que vai atender prioritariamente na região nordeste.

O programa de Saneamento Básico tem previsto no PPA o total de R\$ 33 bilhões de reais, sendo R\$ 9 bilhões para o ano de 2012 para o desenvolvimento de 27 Metas, agrupadas em três Objetivos que são:

1 II PNPM, 2008

Objetivo 0353 – Implantar medidas estruturantes que visem à melhoria da gestão em saneamento básico, compreendendo a organização, o planejamento, a prestação dos serviços, a regulação e fiscalização, e a participação e controle social. (Ministério das Cidades);

Objetivo 0355 – Ampliar a cobertura de ações e serviços de saneamento básico em comunidades rurais, tradicionais e especiais (quilombolas, assentamentos da reforma agrária, indígenas, dentre outras), e população rural dispersa, priorizando soluções alternativas que permitam a sustentabilidade dos serviços. (Ministério da Saúde);

Objetivo 0610 – Expandir a cobertura e melhorar a qualidade dos serviços de saneamento em áreas urbanas, por meio da

implantação, ampliação e melhorias estruturantes nos sistemas de abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem e manejo de águas pluviais e resíduos sólidos urbanos, com ênfase em populações carentes de aglomerados urbanos e em municípios de pequeno porte localizados em bolsões de pobreza. (Ministério das Cidades).

O PPA 2012-2015 prevê para o programa 2069 – Segurança Alimentar e Nutricional em 2012, R\$1 bilhão e 315 milhões para as ações de abastecimento de água previstas no Objetivo 0614 – Garantir o acesso à água pra populações rurais de forma a promover qualidade e quantidade suficientes à segurança alimentar e nutricional.

Tabela 1

PLOA 2012 Programa 2069 – Ação	GND (Cod)	Mod. Aplic. (Cod)	PL
Ação 2069.12QC – Implantação de obras e equipamentos para oferta de água – Plano Brasil sem Miséria – Nacional.	3	90	82.000.000
	4	90	850.000.000
Ministério da Integração Nacional			932.000.000
Ação 2069.111V1 – Acesso à água para o consumo humano na zona rural – Nacional.	3	50	55.000.000
	3	90	6.000.000
	4	30	140.000.000
	4	50	165.000.000
	4	90	17.000.000
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome			383.000.000
TOTAL			1.315.000.000

5.3. Resíduos sólidos (programa 2067)

As ações governamentais voltadas para estimular a reciclagem e aproveitamento de materiais através da coleta seletiva, estão previstas, no PPA 2012-2015, em dez ações com recursos de R\$ 133.511.010,00 para o programa 2067. Essa é uma atividade que cada vez mais agrega mulheres, mas em seus oito indicadores, o Programa não especificou nenhuma variável em que se possa avaliar a participação das mulheres.

O programa, em seu Objetivo 0319 *Ampliar o acesso aos serviços de manejo de resíduos sólidos urbanos* de forma ambientalmente adequada, induzindo a gestão consorciada dos serviços e a inclusão socioeconômica de catadores de materiais recicláveis, de responsabilidade do Ministério do Meio Ambiente, tem Metas como:

» Capacitar e fortalecer a participação na coleta seletiva de 60 mil catadores;

Tabela 2: Programa 2054 – Planejamento Urbano

Funcional	Ação + Subtítulo	GND (Cod)	Mod. Aplic. (Cod)	PL
15.121.2054.4055.0001	Suporte e aprimoramento da política nacional de desenvolvimento urbano – Nacional.	3	90	600.000
15.121.2054.8872.0001	Apoio à capacitação de gestores e agentes sociais para o desenvolvimento urbano por meio do programa nacional de capacitação das cidades – Nacional.	3	90	639.000
		4	90	71.000
15.121.2054.8874.0001	Apoio ao Planejamento Territorial e Gestão Urbana Municipal e Interfederativa – Nacional	3	30	1.250.000
		3	40	250.000
		3	90	500.000
15.126.2054.20NP.0001	Aprimorar o Sistema Nacional de Informações das Cidades e estruturar o observatório das cidades – Nacional.	3	90	800.000
		4	90	200.000
15.451.2054.1D73.0001	Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano – Nacional.	3	40	1.000.000
		4	40	3.095.000
15.451.2054.20NR.0001	Apoio à elaboração e implementação de planos e projetos urbanos integrados de reabilitação e requalificação de áreas urbanas – Nacional.	4	30	750.000
15.452.2054.20NQ.0001	Serviço de atendimento à sociedade, aos entes federados e outros interessados – Nacional	3	90	800.000
15.452.2054.4420.0001	Conselho das cidades – Nacional.	3	90	1.588.905
15.452.2054.8866.0001	Apoio à regularização fundiária em áreas urbanas (papel passado) – Nacional.	3	30	1.000.000
		3	40	1.000.000
		3	50	1.000.000
		3	90	1.000.000
18.541.2054.20MC.0001	Apoio à gestão ambiental em áreas urbanas – Nacional.	3	80	250.000
		3	90	1.000.000
18.541.2054.20MD.0001	Monitoramento, apoio e elaboração de projetos de parques em áreas protegidas em zonas urbanas – Nacional.	3	80	250.000
		3	90	1.000.000
TOTAL				18.043.905

- » Fomento e fortalecimento de 500 cooperativas/associações e redes de cooperação de catadores de materiais recicláveis para atuação na coleta seletiva e nas cadeias da reciclagem;
- » Incrementar 100 redes de comercialização de materiais recicláveis coletados pelas associações de catadores;
- » Viabilizar infraestrutura para 280 mil catadores.

Como não existe a previsão de coleta de dados desagregando os dados por sexo e raça/etnia, não há como avaliar desses 280 mil catadores quantos são mulheres ou negr@s e qual o impacto dessa ação em sua renda pessoal e familiar. É sabido que um significativo número de mulheres e meninas, sem acesso ao mercado de trabalho, tiram seu sustento nos lixões das grandes cidade.

5.4. Planejamento urbano (programa 2054)

Por ser do âmbito de competência municipal, esse programa tem para o ano de 2012 a importância de apenas R\$ 18 milhões. A Câmara dos Deputados, responsável pela regulamentação e o Ministério da Cidade, são os órgãos públicos responsáveis pelas seguintes ações previstas no PLOA 2012:

As mulheres têm se organizado e cada vez mais têm levado ao poder público, sugestões para melhorar o funcionamento das cidades, especialmente no que diz respeito a regularização fundiária, a preocupação com os espaços urbanos como os terrenos baldios, que propiciam a violência contra as mulheres, o transporte coletivo, a falta de espaços de lazer para as mulheres entre tantos outros aspectos relativos ao desenvolvimento urbano. O funcionamento dos equipamentos urbanos que deveriam existir para melhorar a vida das pessoas que habitam as grandes cidades e as

regiões metropolitanas, na maioria das vezes ignoram que existem diferenças entre se planejar olhando as pessoas, a família ou se planejar olhando que existem diferenças de idade, sexo, raça entre essas pessoas. Apesar de não existirem números disponíveis, sabe-se que tem aumentado também, nos últimos anos, as mulheres líderes comunitárias que participam das diretorias das associações e federações de moradores, notadamente nas regiões sul e sudeste e em alguns estados nordestinos. Entretanto a maior participação das mulheres se dá nos movimentos sociais de luta pela moradia.

5.5. Moradia digna (programa 2049)

A Constituição Federal reconheceu a função social da propriedade, colocando o direito à moradia como um direito social que se sobrepõe ao direito individual. Os artigos 182 e 183 da Constituição Federal foram regulamentados pela Lei 10257/2001 – o Estatuto das Cidades.

A função Habitação, no PLOA 2012 conta com R\$ 886 milhões, sendo quase a sua totalidade para o programa de moradia digna.

Entretanto o carro chefe do governo é o programa Minha Casa Minha Vida que é desenvolvido pela Caixa Econômica Federal e tem Meta de construir 1 milhão de novas casas e apartamentos.

Tabela 3

Programa (Cod/Desc)	PL
2049 – Moradia Digna	885.489.669
2116 – Programa de Gestão e Manutenção do Ministério das Cidades	604.000
TOTAL	886.093.669

Tabela 4: Execução da LOA 2011 – Despesas do PAC – Função: 28 – Encargos especiais – Orçamento Fiscal e Seguridade – R\$ 1,00

Sub-função (cod/desc)	Unidade Orçamentária	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado (subelemento)	Pago
845 – outras transferências	56101 – Ministério das Cidades	10.283.000.000	10.283.000.000	1.931.000.000	0	0
846 – outros encargos especiais	56101 – Ministério das Cidades	2.367.000.000	2.367.000.000	514.116.302	6.788.037	6.788.037
846 – outros encargos especiais	71101 – Recursos sob supervisão do Ministério da Fazenda	80.000.000	80.000.000	0	0	0
TOTAL		12.730.000.000	12.730.000.000	2.445.116.302	6.788.037	6.788.037

Fonte: Siga Brasil/LOA2011 – execução/despesas do PAC
<http://www8a.senado.gov.br/dwweb/abredoc.html?docid=20906>

Os valores autorizados em 2011 foram de R\$ 12,7 bilhões e, até outubro, foram empenhados 19,2% e liquidados 0,05% desses recursos, como mostra a tabela 4.

Em relação ao PLOA 2012 o CFEMEA apresentou sugestão de emenda parlamentar nesse programa de Moradia Digna, definindo um indicador para moradia coletiva, para pessoas idosas contemplando as informações de sexo e raça/etnia.

O II PNPM, em seu capítulo 7, afirma como um direito das mulheres à vida com qualidade na cidade (...) respeitando suas especificidades e garantindo o acesso a bens, equipamentos e serviços públicos. O Plano definiu a seguinte Meta e prioridade para a área:

Metas:

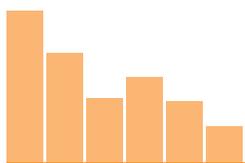
B – Avaliar o impacto sobre a vida das mulheres em 100% dos projetos de habitação, saneamento e infraestrutura do PAC.

Prioridades:

7.1. Ampliar o acesso à terra nas áreas urbanas e à moradia com infraestrutura social adequada.

O II PNPM, no Capítulo 7: Direito à terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios rural e urbano destaca que a moradia que sempre funcionou como ponto focal da família, tem cada vez mais, funcionado também como ponto focal de desenvolvimento econômico, agregando novos processos ou resgatando práticas antigas de gestão da e na moradia, com iniciativas peculiares ao trabalho formal e informal. Diz ainda o II PNPM: Atualmente se observa com frequência crescente a “moradia/oficina”, “moradia/comércio”, “moradia/serviço de saúde”, “moradia/creche” e “moradia/confecção”, entre outros modelos de produção no âmbito doméstico, transformando a moradia em ambiente de trabalho com finalidade de atender tanto aos programas sociais de geração de renda e de atenção básica à saúde, quanto às iniciativas de pequenas empresas e aos processos de terceirização industrial².

2 II PNPM, 2008



6.1. Democracia e aperfeiçoamento da gestão pública (Programa 2038)

O programa é estruturado a partir de três Objetivos, dois vinculados à gestão de pessoas e recursos e um vinculado a ampliação do diálogo, da transparência e da participação social.

O Objetivo 0606, que trata da gestão de pessoas, não incorpora as Metas e prioridades definidas no II PNPM:

B – Aumentar em 20% o número de mulheres nos cargos de direção (DAS 3, 4, 5 e 6) do Poder Executivo, considerando a proporção das mulheres negras e indígenas na população;

5.4. Criação, revisão e implementação de instrumentos normativos com vistas à igualdade de oportunidades entre homens e

Tabela 1: Percentual de Mulheres ocupantes de cargos de direção e Assessoramento no Governo Federal

DAS	Ago/02	Ago/06	Ago/10	Ago/11
3	40,7	46,1	45,6	45,7
4	36	37,8	38	36,8
5	23,4	23,7	24,9	27,2
6	17,6	16,9	23,6	23,3

Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal – Ministério do Planejamento

mulheres, e entre as mulheres, na ocupação de postos de decisão nas distintas esferas do poder público.

Em relação à ocupação de DAS no governo federal observa-se ligeira melhora em relação a situação verificada em 2002, mas muito aquém do justo, especialmente considerando a forte presença feminina no setor público.

A Mensagem Presidencial destaca como requisito para a qualificação da ação pública o diálogo e a articulação entre o governo federal e a sociedade civil, e nesse sentido aponta para o fortalecimento “dos instrumentos de transparência e participação social, valorizar as novas formas de comunicação com a sociedade e ampliar os canais de participação de entidades representativas legítimas no cotidiano do Estado. “ O Objetivo 0609 apresenta as seguintes Metas:

Transparência:

- » Aprimorar a forma de produzir e armazenar informações;
- » Assegurar que a sociedade tenha conhecimento dos Atos Oficiais;
- » Capacitar servidores públicos sobre temas relacionados ao acesso a informações públicas;
- » Criar e aprimoramento serviços de informação ao cidadão em todos os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal;

Tabela 2: Objetivo 0609

Objetivo:	0609 – Ampliar o diálogo, a transparência e a participação social no âmbito da Administração Pública, de forma a promover maior interação entre o Estado e a sociedade.
Metas 2012-2015	<ul style="list-style-type: none"> – Aprimorar a forma de produzir e armazenar informações; – Assegurar que a sociedade tenha conhecimento dos Atos Oficiais; – Capacitar servidores públicos sobre temas relacionados ao acesso a informações públicas; – Criar e aprimorar serviços de informação ao cidadão em todos os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal; – Aumentar a efetividade da participação da sociedade civil em espaços institucionalizados de participação social; – Aumentar a efetividade no atendimento às demandas de pautas nacionais; – Criar e potencializar novas formas, linguagens e instrumentos de participação social; – Criar proposta de Sistema Nacional de Participação Social; – Fortalecer os Conselhos de Políticas Públicas; – Interagir com a sociedade civil e estimular o uso de dados públicos; – Prover assistência aos municípios no sentido do cumprimento da Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009; – Realizar ações de capacitação destinadas ao aperfeiçoamento da atuação de gestores públicos; – Reestruturar o Portal da Transparência do governo federal; – Incorporar mecanismos de participação social à metodologia de monitoramento do Plano Plurianual.
Iniciativas	<p>02DI – Fortalecimento dos espaços de participação social e criação de novos mecanismos para ampliar a transparência e a participação da sociedade civil na formulação, no monitoramento e na avaliação das políticas públicas;</p> <p>02DJ – Aperfeiçoamento de instrumentos de transparência na Administração Pública Federal e de divulgação de informações oficiais para a sociedade;</p> <p>02DK – Implementação do Sistema Nacional de Acesso à Informação;</p> <p>02DL – Estabelecimento e manutenção de interfaces de diálogo social;</p> <p>02DM – Prover maior transparência às ações do governo, com a divulgação de informações para o governo e a sociedade.</p>
Metas/Prioridades II PNPM	

- » Interagir com a sociedade civil e estimular o uso de dados públicos;
- » Prover assistência aos municípios no sentido do cumprimento da Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009;
- » Reestruturar o Portal da Transparência do governo federal.

Participação:

- » Aumentar a efetividade da participação da sociedade civil em espaços institucionalizados de participação social;
- » Aumentar a efetividade no atendimento às demandas de pautas nacionais;
- » Criar e potencializar novas formas, linguagens e instrumentos de participação social;
- » Criar proposta de Sistema Nacional de Participação Social;
- » Fortalecer os Conselhos de Políticas Públicas;
- » Incorporar mecanismos de participação social à metodologia de monitoramento do Plano Plurianual.

6.2. Política externa (Programa 2057)

A forma de atuação implementada pelo Brasil em relação á política externa repercutiu de forma significativa no desenho do programa 2057 no novo PPA, sendo perceptível a direção da política pública para o período 2012-2015.

No Objetivo 0900 que trata do aprofundamento da agenda de relacionamento do Brasil, apresenta a igualdade de gênero entre os temas elencados de programas setoriais de cooperação no âmbito da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).

Destaque também para o Objetivo 0919 *Promover a percepção internacional do compromisso do Brasil com os direitos humanos*

e com os temas sociais, por meio da participação ativa em órgãos multilaterais e do diálogo e da cooperação bilaterais que propõe um conjunto expressivo de Iniciativas voltadas para ação pública. Entre elas pode-se citar a articulação governamental com vistas à participação nas discussões internacionais sobre o alcance dos

Tabela 3: Objetivo 0900

Objetivo:	0900 – Aprofundar a agenda de relacionamento do Brasil com os países com os quais mantém relações diplomáticas, mediante o incremento do diálogo político e a cooperação bilaterais.
Metas 2012-2015	Apoiar a implementação dos programas setoriais de cooperação no âmbito da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), nas áreas de saúde, meio ambiente, igualdade de gênero e cultura.
Iniciativas	03PE – Adensamento das relações políticas, econômicas e culturais, e de cooperação com países de língua oficial portuguesa e países membros de organismos regionais africanos.
Metas/Prioridades II PNPM	

Tabela 4: Objetivo 0913

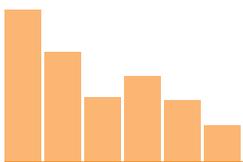
Objetivo:	0913 – Ampliar a capacitação dos quadros da carreira de diplomata e aumentar a diversidade de seus integrantes, mediante concursos de seleção, cursos de formação e aperfeiçoamento e de altos estudos, programas de ação afirmativa e acordos de intercâmbio e cooperação com academias diplomáticas de outros países.
Metas 2012-2015	Aumentar a taxa de aprovação de candidatos afrodescendentes no Concurso de Admissão à Carreira Diplomática, dos atuais 5,17% para 7%.
Iniciativas	03UL – Concessão da Bolsa-Prêmio de Vocação para a Diplomacia para candidatos afrodescendentes e expansão da divulgação do Programa de Ação Afirmativa do Instituto Rio Branco para todas as capitais brasileiras.
Metas/Prioridades II PNPM	

Tabela 5: Objetivo 0919

Objetivo:	0919 – Promover a percepção internacional do compromisso do Brasil com os direitos humanos e com os temas sociais, por meio da participação ativa em órgãos multilaterais e do diálogo e da cooperação bilaterais.
Metas 2012-2015	Organizar a Conferência Mundial sobre Trabalho Infantil, no Brasil em 2013.
Iniciativas	03VQ – Ampliação da participação brasileira em projetos bilaterais e trilaterais de capacitação técnica de agentes públicos em matéria de direitos humanos, principalmente com países da América Latina e da África; 03VX – Apoio ao diálogo junto a organizações do terceiro setor, a formadores de opinião e ao meio acadêmico sobre questões relacionadas a direitos humanos e política externa; 03VZ – Apoio, por meio de medidas na esfera internacional, da proteção dos direitos humanos de grupos vulneráveis, em particular daqueles que não contam com instrumentos específicos, como idosos e jovens; 03W1 – Articulação governamental com vistas à cooperação com países e agências internacionais, com vistas ao acesso de populações de países pobres à prevenção e ao tratamento do HIV/AIDS; 03W6 – Articulação governamental com vistas à participação nas discussões internacionais sobre o atingimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e sobre o regime pós-2015; 03WG – Divulgação nos foros internacionais competentes da aplicação do Plano Decenal de Direitos Humanos da Criança e do Adolescente, do Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos LGBT e do Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial ; 03W1 – Fortalecimento da UNITAID, contribuindo para que conte com fontes estáveis de financiamento e implemente medidas que permitam a redução de preços, a manutenção da qualidade e o acesso mais efetivo de medicamentos à população mundial, em especial de países em desenvolvimento, com vistas a expandir o acesso a tratamentos e diagnósticos para HIV/AIDS, tuberculose e malária.
Metas/Prioridades II PNPM	

Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e sobre o regime pós-2015 e a Divulgação nos foros internacionais da aplicação do Plano Decenal de Direitos Humanos da Criança e do Adolescente, do Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos LGBT e do Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial. Ressalte-se, portanto a ausência injustificada do Plano Nacional de Política para as Mulheres neste contexto.

O Objetivo 0913 traz uma Meta que chama a atenção *Aumentar a taxa de aprovação de candidatos afrodescendentes no Concurso de Admissão à Carreira Diplomática, dos atuais 5,17% para 7%*, tendo como Iniciativa a Concessão da Bolsa-Prêmio de Vocação para a Diplomacia para candidatos afrodescendentes e expansão da divulgação do Programa de Ação Afirmativa do Instituto Rio Branco.



EMENDAS ELABORADAS PELO CFEMEA

Quadro resumo das emendas ao PPA 2012-2015 (PL 29/2011), elaboradas pelo CFEMEA e apresentadas pela Articulação de Mulheres Brasileiras ao Congresso Nacional

Nº	Artigos	Texto proposto
1	Art. 4 – altera inciso I	Art. 4º – O PPA 2012-2015 terá como diretrizes: I. A redução das desigualdades sociais, de gênero, étnico-racial e regionais;
2	Art. 16 – inclui parágrafos “Art. 16. O Poder Executivo Promoverá a participação da sociedade no processo de monitoramento dos Programas do PPA 2012-2015”.	“Art. 16. O Poder Executivo promoverá a participação da sociedade no processo de monitoramento dos Programas do PPA 2012-2015. § 1º. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão coordenará o Sistema Público de Monitoramento do PPA que terá efetiva participação social e transparência das informações § 2º. Caberá ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão disponibilizar, na internet, a execução orçamentária dos Programas do PPA e anualmente, o quantitativo alcançado de cada Meta prevista, inclusive a posição das Metas qualitativas especificadas, e a evolução dos indicadores, quando couber. § 3º. Caberá à Secretaria Geral da Presidência da República coordenar e viabilizar a divulgação, no Sistema Público de Monitoramento do PPA, das informações dos Conselhos de Controle Social e as deliberações das Conferências Nacionais e sua interface, no que couber, com os Programas Temáticos e Metas do PPA. § 4º O Fórum Interconselhos deverá compor o Sistema Público de Monitoramento do PPA, devendo se reunir no mínimo uma vez a cada semestre para monitorar a execução do PPA 2012-2015.
3	Art.19 – exclui alínea III do § 5º.	§5º. O Poder Executivo fica autorizado a incluir, excluir ou alterar as informações gerenciais e os seguintes atributos: I – Indicador; II – Valor de Referência; III – Metas; IV – Órgão Responsável; e V – Iniciativas sem financiamento orçamentário.

Anexo 1 – programas temáticos

Grupo de Emendas	Programa	Alterações Proposta
01	2015 – Aperfeiçoamento do SUS	Inclui Metas e modifica Iniciativas relativas a Aquisição e distribuição anticoncepcionais, inclusive de emergência, pela Rede de Farmácia Popular, Rede Cegonha e envolvimento do Programa Saúde da Família.
02	2016 – Políticas para as Mulheres: Enfrentamento à Violência e Autonomia	Inseri nova Meta ao Objetivo 0934, para promover a articulação com empresas estatais visando apoiar parcerias com organizações de defesa dos direitos das mulheres da sociedade civil, por meio de financiamentos não reembolsáveis e patrocínios sociais.
03	2016 – Políticas para as Mulheres: Enfrentamento à Violência e Autonomia	Inclui indicadores sobre homicídio de mulheres, por cor/etnia e localidade e participação das mulheres na PEA.
04	2020 – Cidadania e Justiça	Modifica indicador para identificar sexo e cor/etnia no acesso ao serviço jurídico gratuito.
05	2030 – Educação Básica	Inclui indicador com numero de creches e período de funcionamento.
06	2049 – Moradia Digna	Inclui Indicador para moradia coletiva para pessoas idosas, por sexo e cor/etnia
07	2012 – Agricultura Familiar	Inclui indicadores para melhor identificar a participação das mulheres e população negra no acesso ao credito e a ATER.
08	2071 – Trabalho, Emprego e Renda	Modifica indicadores vinculados ao microcrédito produtivo orientado Inclusão a perspectiva da igualdade de gênero, raça etnia em três Objetivos. Modifica e Inclui Metas.
09	2019 – Bolsa Família	Inclui indicadores explicitando atendimento às mulheres, por grupos de cor/raça Modifica Objetivo – inclusão da articulação com outras políticas promotoras de emancipação.
10	2076 – Turismo	Modifica Meta – estabelece prioridade para mulheres e população negra nas ações de qualificação Modifica Iniciativa incluindo ações vinculadas ao combate ao turismo sexual.
11	2069 – Segurança Alimentar e Nutricional	Inclui indicador, explicitando sexo, cor/raça por tipo de insegurança alimentar.
12	2029 – Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia solidária	Modifica indicador – sexo, raça/cor Inclui prioridade para mulheres e população negra em Meta.
13	2037 – Fortalecimento do sistema único de Assistência social SUAS	Inclui Metas ampliação da oferta de serviços de proteção especial para pessoas com deficiência, idosos e suas famílias e serviços públicos de acolhimento.

Emenda 1

Emenda modificativa – Altera a redação do inciso I do art. 4º do projeto de lei.

Texto atual

“Art. 4º O PPA 2012-2015 terá como diretrizes:
I – a redução das desigualdades sociais e regionais”.

Texto proposto

“Art. 4º O PPA 2012-2015 terá como diretrizes:
I – a redução das desigualdades sociais, **de gênero, étnico-racial** e regionais”.

Justificativa:

A emenda pretende incorporar entre as diretrizes do Plano Plurianual 2012-2015 a redução das desigualdades de gênero e étnico-racial, que conforme dados constantes na Mensagem Presidencial que o encaminha, ainda são persistentes e estruturantes da exclusão social no Brasil.

“Nos últimos anos, o processo de inclusão social e redução das desigualdades retirou milhões de brasileiros da pobreza. Todavia, o perfil daqueles que ainda se encontram em situação de extrema pobreza indica que há segmentos mais vulneráveis, como a populações feminina e negra”.

Vale lembrar que nos dois últimos Planos, tal diretriz esteve explícita de forma enfática. No Plano Plurianual 2004-2007 as desigualdades manifestadas nas dimensões raciais e de gênero foram incorporadas como fatores que aumentam a injustiça e a exclusão social:

“Tal registro é necessário para rompermos com a visão que nega a existência do racismo e discriminação da mulher como fator que aumenta a injustiça e a exclusão social”.

A incorporação da garantia da transversalidade de gênero, raça/etnia na formulação e implementação do conjunto das políticas públicas era uma das diretrizes gerais presentes no PPA 2004/2007. Dois desafios estavam colocados:

- » Desafio 8: Promover a Redução das Desigualdades Raciais, com Ênfase na Valorização Cultural das Etnias;
- » Desafio 9: Promover a Redução das Desigualdades de Gênero, com Ênfase na Valorização das Diferentes Identidades.

No PPA 2008-2011 tais dimensões estão presentes no desafio “Fortalecer a democracia, com igualdade de gênero, raça e etnia e a cidadania com transparência, diálogo social e garantia dos direitos humanos”, sendo explicitado

“...a perspectiva de promoção da igualdade de gênero e raça deve estar presente na elaboração, execução e monitoramento de todas as políticas de governo, incorporada como princípio gerador de democracia, desenvolvimento e paz social”.

A emenda, portanto, vem resgatar tais dimensões estruturantes das desigualdades e da injustiça social no Brasil, entre as diretrizes do Plano Plurianual 2012-2015.

Sala das sessões,

Autor:

Emenda 2

Emenda modificativa – Acrescenta parágrafos ao Art. 16 do projeto de lei.

Texto atual

“Art. 16. O Poder Executivo promoverá a participação da sociedade no processo de monitoramento dos Programas do PPA 2012-2015.

Texto proposto

“Art. 16. O Poder Executivo promoverá a participação da sociedade no processo de monitoramento dos Programas do PPA 2012-2015.

§ 1º. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão coordenará o Sistema Público de Monitoramento do PPA que terá efetiva participação social e transparência das informações;

§ 2º. Caberá ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão disponibilizar, na internet, a execução orçamentária dos Programas do PPA e anualmente, o quantitativo alcançado de cada Meta prevista, inclusive a posição das Metas qualitativas especificadas, e a evolução dos indicadores, quando couber;

§ 3º. Caberá à Secretaria Geral da Presidência da República coordenar e viabilizar a divulgação, no Sistema Público de Monitoramento do PPA, das informações dos Conselhos de Controle Social e as deliberações das Conferências

Nacionais e sua interface, no que couber, com os Programas Temáticos e Metas do PPA;

§ 4º. O Fórum Interconselhos deverá compor o Sistema Público de Monitoramento do PPA, devendo se reunir no mínimo uma vez a cada semestre para monitorar a execução do PPA 2012-2015.

Justificativa:

O governo federal realizou em maio de 2011 o Fórum Interconselhos, do qual participaram 400 pessoas: 285 representantes vinculados a 34 conselhos nacionais, duas comissões e CDES; 85 representantes de entidades regionais não representadas nos conselhos setoriais e representantes do Ministério do Planejamento, da Secretaria Geral e da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República. Na oportunidade foi distribuída a Cartilha de Orientação para as Consultas à Sociedade sobre o Ciclo de Gestão do PPA 2012-2015 que traz a seguinte afirmação:

“O PPA 2012-2015 será orientado, dentre outras características, por um amplo processo participativo, cuja finalidade é a de que o Plano seja um importante instrumento de interação entre o Estado e o cidadão, com vistas à efetividade das políticas públicas”.

Esse novo espaço de debate proposto pelo governo federal – Fórum Interconselhos, para não repetir as experiências frustradas de participação social que ocorreram nos dois últimos PPAs (2004-2007 e 2008-2011), necessitará de informações oficiais e atualizadas sobre o gasto público e a execução das Metas definidas pelo governo para cada Programa do PPA 2011-2015 – Plano Mais Brasil.

O Art. 16 do projeto de lei 29/2011 – CN não especifica quais órgãos do Executivo serão os responsáveis pela divulgação e transparência das informações indispensáveis para que a sociedade possa participar do processo e nem tão pouco define os meios de divulgação desses dados. Também os mecanismos para garantir a participação social no monitoramento do PPA e execução da LOA, não estão citados.

Os acréscimos dos parágrafos ao artigo 16 vêm suprir essas deficiências ao definir os órgãos do Poder Executivo responsáveis pela sistematização e divulgação das informações (MPOG) e que garantirão (SG/PR) que os mecanismos hoje existentes: Conselhos

de Controle Social e Conferências Nacionais tenham suas decisões melhor incorporadas às peças orçamentárias da União. O Sistema Público de Monitoramento, contando pelo menos com o Fórum Interconselhos para monitoramento periódico e sistemático do PPA, além da divulgação ampla de informações pela internet sobre a execução das políticas governamentais previstas no PPA vai fornecer as condições básicas para uma efetiva participação social no monitoramento das políticas públicas.

Sala das sessões,
Autor:

Emenda 3

Emenda supressiva – Suprima-se o inciso III, do § 5º, do art. 19 do projeto de lei, renumerando-se os demais.

Texto atual

Art. 19. Considera-se revisão do PPA-2012-2015 a inclusão, exclusão ou alteração de Programas.

.....

§ 5º O Poder Executivo fica autorizado a incluir, excluir ou alterar as informações gerenciais e os seguintes atributos:

- I – Indicador;
- II – Valor de Referência;
- III – Metas;
- IV – Órgão Responsável; e
- V – Iniciativas sem financiamento orçamentário.

Texto proposto

Art. 19. Considera-se revisão do PPA 2012-2015 a inclusão, exclusão ou alteração de Programas.

.....

§ 5º O Poder Executivo fica autorizado a incluir, excluir ou alterar as informações gerenciais e os seguintes atributos:

- I – Indicador;
- II – Valor de Referência;
- III – Órgão Responsável; e
- IV – Iniciativas sem financiamento orçamentário

Justificativa:

O Projeto de lei do PPA 2012-2015 autoriza o Poder Executivo a alterar alguns atributos dos programas no decorrer do processo de implementação do Plano Plurianual. De fato, é preciso garantir algum grau de flexibilidade, na medida em que o Plano tem uma duração de 04 anos e a dinâmica de mudanças nos cenários e nos processos de execução das políticas públicas, requerem, para além da possibilidade de revisão anual, algum grau de autonomia do Poder Executivo, que viabilize uma adequação da sua programação. Mas, é preciso também que o Poder Legislativo garanta, no que for alterações que envolvam mérito, a sua autorização específica. É o caso do atributo META. Assim, a presente emenda visa excluir a autorização para sua alteração no âmbito do Poder Executivo.

Sala das sessões,
Autor:

Grupos de emendas 1

Anexo 1 – programas temáticos Programa 2015 – Aperfeiçoamento do SUS

Objetivo 0715 – Promover atenção integral à saúde da mulher e da criança e implementar a Rede Cegonha, com especial atenção às áreas e populações de maior vulnerabilidade.

Inclua-se as seguintes Metas 2012-2015:

- Adquirir e distribuir em toda rede de Farmácia Popular, métodos anticoncepcionais reversíveis, incluindo anticoncepcionais de emergência;
- Ampliar a rede de distribuição de anticoncepcionais de emergência para atingir todos os pontos de “Aqui tem Farmácia Popular” e efetivar a distribuição nos locais de funcionamento da Rede Cegonha e envolver as equipes do Programa Saúde da Família;
- Veicular ampla campanha publicitária com os locais de distribuição de anticoncepcionais.

Modifica as seguintes Iniciativas:

02QO – Fortalecimento, ampliação e qualificação das redes de atenção integral às mulheres, crianças e adolescentes em situação de violências – com destaque para a violência sexual e

doméstica, a distribuição de anticoncepcionais de emergência – e sofrimento psicossocial;

02QR – Implementação da Rede Cegonha mediante qualificação do modelo de atenção à gravidez, parto/nascimento, aborto e puerpério na perspectiva da promoção, humanização e práticas baseadas em evidências, na defesa dos direitos humanos e na adequação de ações para inclusão de mulheres, crianças e adolescentes mais vulneráveis e viabilizar a distribuição de anticoncepcionais de emergência através da Rede.

Justificativa:

A gravidez indesejada e o abortamento continuam sendo uma das principais causas de mortalidade materna. As Metas propostas estão previstas no II PNPM (Prioridades 3.3.1 e 3.3.2). O acesso fácil e gratuito do medicamento para contracepção de emergência contribuirá na redução da morte evitável das mulheres.

Consta no Dossiê de Morte Materna da Rede Saúde: “A morte materna é um dos mais sensíveis indicadores das condições de vida de uma população e reflete, principalmente, a desarticulação, desorganização e qualidade inadequada da assistência de saúde prestada à mulher durante o ciclo gravídico-puerperal, pois a assistência pronta, oportuna e adequada pode evitar a maioria dessas mortes”.

De acordo com o Ministério da Saúde (DATASUS, 2001), as mortes maternas correspondem a cerca de 6% dos óbitos de

mulheres de 10 a 49 anos no Brasil. Em 1998, a razão de mortalidade materna foi de 63,4 por 100.000 nascidos vivos. Aplicando o fator de correção por subnotificação, no ano referido, tivemos aproximadamente 127 por cem mil nascidos vivos. Este valor nos aproxima dos países mais pobres da América Latina.

Diz ainda o Dossiê da Rede Nacional de Saúde:

“Entre as causas obstétricas diretas, o aborto é a quarta causa de óbito materno no país, o que demonstra a completa falência da assistência à população, visto que o planejamento familiar é um

direito garantido na Constituição de 1988. A morte de mulheres por aborto indica que as ações de planejamento familiar não estão funcionando adequadamente. Associada a isso, existe a questão da criminalização do aborto, que contribui para agravar ainda mais o problema, ao obrigar as mulheres a realizar a interrupção da gravidez na clandestinidade, sob condições precárias de assistência”

Sala das sessões,

Autor:

Grupos de emendas 2

Anexo 1 – programas temáticos

Programa 2016 – Políticas para as Mulheres: Enfrentamento à Violência e Autonomia

Incluem-se os seguintes indicadores:

- Taxa de Homicídio de Mulheres, por cor/etnia, segundo Grandes Regiões, Unidades da Federação e Municípios;
- Participação das mulheres na População Economicamente Ativa (PEA).

Justificativa:

Nos últimos anos o governo federal aumentou ano a ano o gasto com o seu programa de combate à violência contra as mulheres. Em 1998 liquidou R\$ 362.648,00 e em 2008 esse valor foi de R\$ 25.378.902,00, mas a taxa de homicídios femininos continuou inalterada (de 4,27 para 4,17) no período. A alocação de recursos financeiros dos governos e a criação de mecanismos de combate à violência contra as mulheres e de normas legais específicas, como a Lei Maria da Penha, que já tem cinco anos, não foram suficientes para diminuir os homicídios de mulheres.

Conforme registra o Mapa da Violência, “no período entre 1998 e 2008, foram assassinadas no país 42 mil mulheres em um ritmo que acompanhou quase estritamente o crescimento da população feminina, de forma tal que as taxas anuais do período rondaram sempre os 4,25 homicídios para cada 100 mil mulheres”.

Tabela 1: Número e taxas de homicídio feminino. Brasil. 1998/2008

Ano	Homicídios	Taxa
1998	3.503	4,27
1999	3.536	4,26
2000	3.743	4,34
2001	3.851	4,40
2002	3.867	4,36
2003	3.937	4,38
2004	3.830	4,21
2005	3.884	4,15
2006	4.022	4,24
2007	3.772	3,92
2008	4.023	4,17
TOTAL	41.968	4,25

Fonte: SIM/SVS/MS

O Mapa traz ainda as informações dos homicídios por estado:

Tabela 2: Número e taxas de homicídios femininos. Brasil, 1998-2008

UF/Região	Número de homicídios		Taxas de homicídio		Δ %
	1998	2008	1998	2008	
Acre	12	14	4,7	4,1	-12,1
Amapá	12	13	5,7	4,3	-25,9

UF/Região	Número de homicídios		Taxas de homicídio		Δ %
	1998	2008	1998	2008	
Amazonas	54	63	4,3	3,8	-11,9
Pará	66	164	2,3	4,5	95,4
Rondônia	45	39	7,3	5,3	-27,1
Roraima	12	15	9,5	7,7	-19,3
Tocantins	19	21	3,5	3,3	-5,3
Norte	220	329	3,8	4,4	16,9
Alagoas	44	83	3,2	5,2	62,4
Bahia	100	308	1,5	4,2	173,9
Ceará	56	118	1,6	2,7	75,3
Maranhão	29	81	1,1	2,6	137,6
Paraíba	41	85	2,4	4,4	87,1
Pernambuco	277	298	7,1	6,6	-7,1
Piauí	20	40	1,4	2,5	75,5
Rio Grande do Norte	20	60	1,5	3,8	154,0
Sergipe	14	35	1,6	3,4	110,8
Nordeste	601	1.108	2,6	4,1	59,6
Espírito Santo	165	191	11,3	10,9	-3,6
Minas Gerais	195	372	2,3	3,7	64,1
Rio de Janeiro	563	372	7,9	4,5	-43,3
São Paulo	1.036	666	5,8	3,2	-45,3
Sudeste	1.959	1.601	5,6	3,9	-30,2
Paraná	179	307	3,8	5,7	49,2
Rio Grande do Sul	181	216	3,6	3,9	8,1

Santa Catarina	67	86	2,7	2,8	6,0
Sul	427	609	3,5	4,4	24,7
Distrito Federal	59	72	5,9	5,4	-8,6
Goiás	72	161	3,0	5,5	79,6
Mato Grosso	94	84	8,3	5,8	-30,5
Mato Grosso do Sul	71	59	7,2	5,0	-29,6
Centro-Oeste	296	376	5,4	5,4	1,0
Brasil	3.503	4.023	4,3	4,2	-2,4

Fonte: SIM/SVS/MS

Em recente estudo publicado, o CFEMEA alerta para as diferenças de homicídios das mulheres brancas e negras. A pedido do CFEMEA, o pesquisador Julio Jacobo Waiselfis elaborou informações que mostram que, desde 2003, o número de homicídios de mulheres brancas vem caindo, enquanto o de mulheres negras aumenta:

Tabela 3:

Taxas (em 100 mil)		Vitimização (indica em que proporção morreram mais mulheres negras do que brancas) (%)
Branças	Negras	
3,2	4,7	45,7

Fonte: SIM/SVS/MS. Elaboração: Julio Jacobo Waiselfis

Diz Ana Claudia Pereira, Consultora do CFEMEA: “Isso quer dizer que morreram, somente em 2008, 45,7% mais mulheres negras do que brancas. Essa diferença, além de muito preocupante, sugere que a aplicação de leis e políticas públicas para

acabar com a violência de forma diferente para brancas e negras. É necessário que o poder público e a academia investiguem essas desigualdades para explicar melhor porque ela ocorre dessa forma e criar mecanismos para que as mulheres negras também tenham seus direitos garantidos”.

A apuração do indicador proposto auxiliará no diagnóstico da situação e indicará medidas regionais e locais a serem adotadas pelos governos para reduzir os homicídios femininos que na maioria das vezes é praticado no próprio domicílio da vítima.

O outro indicador proposto, medirá a eficácia das medidas do Plano Mais Brasil a para a autonomia econômica das mulheres. A análise da participação das mulheres na População Economicamente Ativa (PEA) mostrará se as medidas de criação de infraestrutura social colocadas no PPA tiveram as consequências esperadas de aumentar a inserção das mulheres no mercado de trabalho.

Sala das sessões,
Autor:

Grupos de emendas 2

Programa 2016 – Políticas para as Mulheres: Enfrentamento à Violência e Autonomia

Emenda aditiva

Inclua-se a seguinte Meta no Objetivo 0934

Objetivo 0934 – Inserir o tema da igualdade entre mulheres e homens na agenda nacional e internacional para ampliação dos direitos das mulheres e efetivação da cidadania, por meio de ações de diversas áreas do governo e da sociedade sobre o novo papel social das mulheres.

Meta: Promover a articulação com empresas estatais visando apoiar parcerias com organizações de defesa dos direitos das mulheres da sociedade civil, por meio de financiamentos não reembolsáveis e patrocínios sociais.

A emenda pretende estabelecer como Meta a promoção de articulação com empresas estatais visando a incorporação e seu comprometimento com o tema da igualdade entre mulheres e homens, ampliação dos direitos das mulheres e efetivação da cidadania. Estudo recente demonstra a ausência ou baixo grau de comprometimento das empresas estatais, com raras exceções, com o enfrentamento das desigualdades de gênero, raça e etnia no Brasil.

Em relação aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) é bom lembrar que se aproxima o ano de 2015, prazo

para o alcance das Metas propostas pelo Brasil. No Relatório Nacional de Acompanhamento 2010, “os resultados globais demonstram que, apesar dos importantes avanços conquistados, ainda há muito a ser feito... No entanto, os avanços são desiguais. O gênero, a raça, a etnia e o local de nascimento de uma criança brasileira ainda determinam, em grande parte, suas oportunidades futuras”.

Na mesma direção, o capítulo dedicado ao ODM 3 – Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres, tem como título *Indicadores confirmam persistência da desigualdade de gênero em diversas áreas*, que ilustra a distância de alcançarmos as Metas propostas pelo Brasil nesse campo.

Destaque para os resultados pouco satisfatórios relativos à escolarização das mulheres negras, das moradoras de áreas rurais e as mulheres mais velhas. Os dados demonstram que mesmo para a boa parte das mulheres que apresentam posições mais vantajosas que os homens no campo educacional, tais vantagens não se refletem no mercado de trabalho. A presença de mulheres em espaços de poder e decisão é outro tema em que os avanços foram muito tênues. Destaque também para a persistência das desigualdades no âmbito da família e os elevados níveis de violência doméstica.

É bom lembrar também a Meta do 5º Objetivo de Desenvolvimento do Milênio, que o Brasil deverá apresentar Razão de Mortalidade Materna (RMM) igual ou inferior a 35 óbitos por 100 mil NV até 2015, o que corresponde a uma redução de três quartos em relação ao valor estimado para 1990. Mas, até 2007 a RMM declinou para 75 óbitos por 100 mil NV.

Nesse sentido, é fundamental que empresas estatais intensifiquem esforços na direção apresentada pelos indicadores das Nações Unidas e pelos indicadores brasileiros, na busca pela redução das desigualdades de gênero. Não se constata pelas informações coletadas engajamento efetivo das empresas estatais na direção

desse compromisso com o povo brasileiro e com a comunidade internacional.

Sala das sessões,
Autor:

Anexo 1 – programas temáticos

Programa 2020 – Cidadania e Justiça

Modifica o seguinte indicador:

Indicador atual: Cidadão assistido com prestação jurídica gratuita.

Indicador proposto: **Pessoa assistida** com prestação jurídica gratuita, **por sexo, cor/etnia, segundo grandes regiões, Unidades da Federação e municípios.**

Justificativa:

Ao especificar o sexo, cor/etnia e a área geográfica, se terá informações mais qualificadas que poderão melhor orientar a aplicação dos recursos e efetividade da política pública. Além do mais, apesar dos avanços relativos à redução da pobreza, o Brasil continua sendo um dos países mais desiguais do mundo, onde os

20% de brasileir@s mais ricos ficam com 60% da renda nacional e os 20% mais pobres, ficam com 2,85% de nossas riquezas. “A concentração de renda impede que grande parcela da população usufrua direitos constitucionalmente assegurados e universalmente reconhecidos como indispensáveis para promoção da dignidade humana. As desigualdades ainda são acentuadas num contexto permeado pela discriminação racial, de gênero, geracional e de orientação sexual, entre outras. Além do mais, as formas de distribuição e concentração do espaço territorial também estruturam as desigualdades no Brasil”. É necessário pois, garantir a essa população excluída do desenvolvimento, o acesso gratuito à justiça para efetivar seus direitos.

Sala das sessões,
Autor:

Grupos de emendas 4

Anexo 1 – programas temáticos Programa 2030 – Educação Básica

Acrescenta o seguinte indicador:

Número de creches existentes, por grandes regiões, estados e municípios e por período de funcionamento.

Justificativa:

No jornal *Fêmea* de dezembro de 2009 foi publicada a matéria *Falta de creches públicas sobrecarrega e empobrece as mulheres trabalhadoras* que diz o seguinte:

“O II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (II PNPM) tem como Meta aumentar em 12% o número de crianças de zero a seis anos de idade frequentando creche ou pré-escola na rede pública e construir 1.714 creches, entre 2008 e 2011”. Mas, nesses dois últimos anos, foi feito muito pouco para cumprir a Meta. Em 2009, foram gastos apenas 4,5% dos recursos previstos para a construção de creches (R\$ 535 milhões). Nesse ritmo, o governo federal vai ficar muito longe de cumprir o compromisso firmado com as mulheres por meio do PNPM. Para 2010, está previsto cerca de R\$ 1 bilhão.

Nas famílias onde as crianças com até seis anos de idade estão em creche ou na pré-escola, a renda familiar por pessoa é 50% maior do que naquelas que não contam com essa opção, de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2001.

Nas famílias mais pobres é que o impacto da oferta de creches e escolas é maior, segundo artigo da professora Bila Sorj, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Nessas famílias, o salário das

mães é 35% maior quando elas contam com educação para seus filhos, por causa da liberação de tempo (até duas horas diárias) para o trabalho remunerado. Nas famílias mais ricas, o aumento no salário cai para cerca de 14% e a jornada permanece igual.

“Assim, podemos concluir que o grupo de renda que mais se beneficia do acesso à educação infantil são os pobres”, diz Bila em seu artigo, para concluir: “Dessa maneira, a ampliação dos investimentos públicos na educação infantil deve ser considerada uma prioridade na agenda das políticas públicas voltadas à promoção de equidade de gênero”.

A Meta no PPA 2012-2015 de 6.000 creches é quatro vezes ao que se tinha previsto no II PNPM, mas é preciso garantir que essa Meta será cumprida. Esse ano de 2011 quantas creches foram inauguradas? Quantas estão em funcionamento em tempo integral, inclusive nas férias escolares? Quantas creches funcionam no período noturno? Essas seis mil serão realizadas a média de 1500 por ano?

A Ação orçamentária *Apoio a reestruturação da rede física pública da educação básica* (09CW) do Programa Qualidade na Escola (1448) que tem autorizado na LOA 2011, R\$ 657,6 milhões até o dia 22/09/2011, empenhou só 61,9% (R\$ 406,8 milhões) e liquidou apenas R\$ 104.4 milhões, que representam 15,9% dos recursos autorizados para o corrente ano. Para que a sociedade possa melhor monitorar a realização dessa Meta de 6.000 creches é que se propõe o indicador com divulgação trimestral.

Sala das sessões,

Autor:

Grupos de emendas 5

Anexo 1 – programas temáticos Programa 2049 – Moradia Digna

Indicador – Acrescentar:

Percentual de pessoas atendidas em domicílios coletivos, por sexo e cor/raça, para o Brasil e segundo Grandes Regiões e Unidades da Federação.

Justificativa:

Em estudo do CFEMEA¹ os pesquisadores José Eustáquio Diniz Alves e Suzana Cavenaghi sugeriram como cálculo para esse indicador:

Cálculo: Número de mulheres (e homens) atendidos em domicílios coletivos particulares ou públicos dividido pelo total de pessoas idosas (60 anos ou mais) na categoria correspondente, por cor/raça (por cem).

Ainda segundo os autores, o conceito desse indicador com periodicidade anual, é permitir:

“(…) monitorar se, ao longo dos anos cobertos pelo PPA, está havendo desigualdades no atendimento do programa às pessoas idosas com necessidades de habitação. Especialmente para as mulheres da terceira idade, que são a grande maioria das pessoas com mais de 60 anos, – e principalmente entre a população mais

pobre – o atendimento em instituições de longa permanência para idosos é de fundamental importância para a qualidade de vida destas pessoas e famílias”.

1 AutonoCFEMEA – Indicadores de Gênero e Raça no PPA 2008-2011, Capítulo 7, autores: José Eustáquio Diniz Alves e Suzana Cavenaghi, **Programa Habitação de Interesse Social**.

Grupos de emendas 6

Anexo 1 – programas temáticos Programa 2012 – Agricultura Familiar

Incluam-se os seguintes indicadores:

- Taxa de atendimento a beneficiários do Programa, por sexo, segundo grandes regiões, Unidades da Federação e municípios;
- Taxa de atendimento aos beneficiários do Programa, por cor/raça e enquadramento, segundo grandes regiões, Unidades da Federação e municípios;
- Percentual de egressos das ações de ATER, por sexo, segundo grandes regiões, Unidades da Federação e municípios;
- Número de pessoas com acesso ao crédito agrícola, por volume de recursos, por sexo, segundo grandes regiões, Unidades da Federação e municípios.

Justificativa:

As Metas do Programa de Agricultura Familiar bem como seus Objetivos especificam claramente a opção de incluir a população feminina em suas ações. Entretanto os indicadores que servirão de base para a avaliação do Programa não trazem nenhuma indicação do sexo ou cor de seus beneficiários, daí a

proposta de acréscimo desses três indicadores que permitirão, respectivamente:

1. Identificar a participação das mulheres na distribuição dos recursos do Programa, seja como principal beneficiária do Programa, seja na condição de cônjuge (2º titular);
2. Avaliar a distribuição dos recursos do Programa segundo a cor/raça dos beneficiários e sua representatividade em cada grupo de acesso do PRONAF;
3. Medir a participação dos agricultores familiares homens e mulheres nas ações de ATER.

O outro indicador proposto visa avaliar se as Metas (que especificam o atendimento às mulheres rurais em 30 e 35%) previstas nos Objetivos:

- Objetivo 0411 – Qualificar os instrumentos de financiamento, fomento, proteção da produção, garantia de preços e da renda como estratégia de inclusão produtiva e ampliação da renda da agricultura familiar, com a geração de alimentos, energia, produtos e serviços;
- Objetivo 0759 – Promover a autonomia econômica das mulheres rurais por meio da sua inclusão na gestão

econômica e no acesso aos recursos naturais e à renda, e da ampliação e qualificação das políticas públicas da agricultura familiar foram alcançadas como previsto no Programa.

O valor de referência do indicador “Disponibilização de recursos pelo Plano Safra da Agricultura Familiar” é de R\$ 16

bilhões de reais e, observada a orientação geral das Metas do Programa que estimam a participação das mulheres de 30% a 35% nas ações, nesses recursos então se teria R\$ 5 bilhões a serem destinados preferencialmente as mulheres rurais.

Sala de sessões,
Autor:

Grupos de emendas 7

Anexo 1 – programas temáticos

Programa temático 2071 – Trabalho, Emprego e Renda

Modifica os seguintes indicadores:

- Clientes ativos do microcrédito produtivo orientado, **segundo, sexo, raça/cor**;
- Operações realizadas de microcrédito produtivo orientado **segundo, sexo, raça/cor**;
- Volume de crédito concedido para microcrédito produtivo orientado, **segundo, sexo, raça/cor do responsável ou predominante** no grupo (31/12/2010), 2.848.446.204,64.

Justificativa:

A especificação de sexo, raça/cor nos indicadores vinculados ao microcrédito produtivo orientado é fundamental para a formulação e implementação das políticas públicas orientadas à igualdade de gênero, raça/etnia no mundo do trabalho. Os indicadores sociais e econômicos disponíveis evidenciam, conforme explicita a própria Mensagem Presidencial as desigualdades de gênero raça e etnia no mundo do trabalho. Segundo o II PNPM “as desigualdades sociais somam-se as desigualdades étnico-raciais e de gênero contribuindo para a construção de uma hierarquia que se repete em praticamente todos os indicadores sociais e econômicos analisados: homens e brancos estão, em geral, em melhores condições

de inserção no mercado de trabalho do que mulheres e negros”. Para reverter tal quadro de injustiça é preciso acompanhar a partir dos parâmetros propostos a execução das políticas públicas de microcrédito produtivo orientado.

Modifica Objetivo 0287 – Consolidar o Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda no território nacional, ampliando o alcance da promoção de políticas públicas que visem ao aumento da inserção do trabalhador no mundo do trabalho, **na perspectiva da igualdade de gênero, raça e etnia**.

Justificativa:

Segundo o II PNPM é no espaço do trabalho onde as discriminações e as desigualdades étnico-raciais e de gênero se tornam ainda mais evidentes.

“As desigualdades sociais somam-se as desigualdades étnico-raciais e de gênero contribuindo para a construção de uma hierarquia que se repete em praticamente todos os indicadores sociais e econômicos analisados: homens e brancos estão, em geral, em melhores condições de inserção no mercado de trabalho do que mulheres e negros. Destaque-se, ainda, que são as mulheres negras que sofrem a mais pesada carga de discriminação, vivendo uma situação de dupla diferenciação: de gênero e raça/etnia. Esta interseccionalidade contribui para criar um ordenamento social que coloca no topo os homens brancos, seguidos pelas mulheres brancas, os homens negros e, por fim, as mulheres negras. Dentre todos, são elas que vivenciam na escala inferior da pirâmide social

as piores condições de trabalho, as que recebem os menores rendimentos, as que mais sofrem com o desemprego e as que mais estabelecem relações informais (e sua consequente ausência de proteção social, tanto presente quanto futura) e as que ocupam posições de menor prestígio na hierarquia profissional”.

Assim, é imprescindível que o Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda se consolide a partir da perspectiva da igualdade de gênero, raça e etnia nas políticas públicas que visem o aumento da inserção do trabalhador no mundo do trabalho.

Sala das sessões,
Autor:

Modifica Metas:

No mínimo dobrar a oferta de vagas em cursos de qualificação social e profissional e a orientação profissional associadas à concessão de crédito produtivo para o autoemprego e para empreendimentos econômicos solidários, **garantindo estrutura de suporte que possibilitem especialmente a participação das mulheres chefes de família.**

Justificativa:

A emenda visa garantir que no mínimo o governo federal dobre a oferta de vagas, garantindo suporte que possibilitem as mulheres chefes de família acessarem tal política, como creches, brinquedotecas, transporte, lanche, entre outros.

Sala das sessões,
Autor:

Inclui Metas:

- **Incluir na metodologia de 100% dos cursos de qualificação social e profissional ofertados a perspectiva de gênero, raça e etnia;**
- **Adoção de critérios para oferecimento de cursos que considerem a perspectiva da igualdade de gênero no mundo do trabalho.**

Justificativa:

A Metas propostas visam promover a igualdade de gênero e étnico-racial nas relações de trabalho e na definição dos processos de qualificação social e profissional.

Sala das sessões,
Autor:

Modifica Objetivo 0289 – Estimular a geração de emprego, trabalho e renda, por meio da democratização e ampliação do crédito produtivo, contribuindo para o desenvolvimento econômico e **para a igualdade de gênero, raça e etnia.**

Justificativa:

Segundo o II PNPM é no espaço do trabalho onde as discriminações e as desigualdades étnico-raciais e de gênero se tornam ainda mais evidentes.

“Às desigualdades sociais somam-se as desigualdades étnico-raciais e de gênero contribuindo para a construção de uma

hierarquia que se repete em praticamente todos os indicadores sociais e econômicos analisados: homens e brancos estão, em geral, em melhores condições de inserção no mercado de trabalho do que mulheres e negros. Destaque-se, ainda, que são as mulheres negras que sofrem a mais pesada carga de discriminação, vivendo uma situação de dupla diferenciação: de gênero e raça/etnia. Esta interseccionalidade contribui para criar um ordenamento social que coloca no topo os homens brancos, seguidos pelas mulheres brancas, os homens negros e, por fim, as mulheres negras. Dentre todos, são elas que vivenciam na escala inferior da pirâmide social as piores condições de trabalho, as que recebem os menores rendimentos, as que mais sofrem com o desemprego e as que mais estabelecem relações informais (e sua consequente ausência de proteção social, tanto presente quanto futura) e as que ocupam posições de menor prestígio na hierarquia profissional”.

Assim, é imprescindível que as políticas vinculadas ao crédito produtivo contribuam para a igualdade de gênero, raça e etnia no mundo do trabalho.

Sala das sessões,
Autor:

Modifica Iniciativas:

00XS – Concessão de crédito produtivo a organizações socioeconômicas baseadas na cooperação entretrabalhadores ou produtores autônomos e familiares, em Empreendimentos Econômicos Solidários (EESs), visando à geração e manutenção de trabalho e renda, **com prioridade para as formadas majoritariamente por mulheres.**

00XT – Concessão de crédito produtivo prioritariamente a micro e pequenos empreendimentos urbanos e rurais, visando à geração e manutenção de trabalho e renda **com prioridade para as sob a responsabilidade de mulheres.**

00XU – Concessão de financiamento a atividades produtivas de auto-emprego e trabalho não assalariado, visando à geração e manutenção de trabalho e renda, **com prioridade para mulheres e população negra.**

Sala das sessões,
Autor:

Modifica Objetivo:

Objetivo 0291 - Fortalecer a política de microcrédito produtivo orientado, promovendo a universalização do acesso a essa modalidade de crédito por meio do apoio às instituições do setor, com ênfase no fortalecimento do empreendedorismo de pequeno porte, individual ou coletivo, **na perspectiva da igualdade de gênero, raça e etnia.**

Justificativa

Segundo o II PNPM é no espaço do trabalho onde as discriminações e as desigualdades étnico-raciais e de gênero se tornam ainda mais evidentes.

“Às desigualdades sociais somam-se as desigualdades étnico-raciais e de gênero contribuindo para a construção de uma hierarquia que se repete em praticamente todos os indicadores sociais e econômicos analisados: homens e brancos estão, em geral, em melhores condições de inserção no mercado de

trabalho do que mulheres e negros. Destaque-se, ainda, que são as mulheres negras que sofrem a mais pesada carga de discriminação, vivendo uma situação de dupla diferenciação: de gênero e raça/etnia. Esta interseccionalidade contribui para criar um ordenamento social que coloca no topo os homens brancos, seguidos pelas mulheres brancas, os homens negros e, por fim, as mulheres negras. Dentre todos, são elas que vivenciam na escala inferior da pirâmide social as piores condições de trabalho, as que recebem os menores rendimentos, as que mais sofrem com o desemprego e as que mais estabelecem relações informais (e sua consequente ausência de proteção social, tanto presente quanto futura) e as que ocupam posições de menor prestígio na hierarquia profissional”.

Assim, é imprescindível que as políticas vinculadas ao Microcrédito Produtivo Orientado contribuam para a igualdade de gênero, raça e etnia no mundo do trabalho.

Sala das sessões,
Autor:

Modifica Metas:

Elevar os valores do volume de crédito concedido, do número de operações de microcrédito, bem como a quantidade de clientes

atendidos e o volume da carteira ativa, **com prioridade para mulheres e população negra.**

Justificativa:

A emenda pretende garantir prioridade às mulheres e à população negra nas operações de microcrédito, contribuindo para a promoção de sua autonomia econômica e financeira.

Viabilizar informações desagregadas por sexo e raça/cor dos registros administrativos e banco de dados dos órgãos da administração federal responsáveis por políticas públicas de geração de trabalho, emprego e renda e combate à pobreza **e de seus agentes operadores dos processos de qualificação e concessão de crédito etc.**

Justificativa:

A especificação de sexo, raça/cor nos indicadores vinculados ao microcrédito produtivo orientado é fundamental para a formulação e implementação das políticas públicas orientadas à igualdade de gênero, raça/etnia no mundo do trabalho. Por isso, é necessário que os registros administrativos dos agentes operadores dos processos de qualificação e concessão de crédito também viabilizem tal desagregação das informações.

Sala das sessões,
Autor:

Grupos de emendas 8

Anexo 1 – programas temáticos Programa 2019 – Bolsa Família

Inclusão dos indicadores:

- Percentual de mulheres responsáveis legais pelo benefício, por grupos de cor/raça, segundo grandes regiões;
- Percentual de mulheres que são responsáveis legais pelo benefício e sem cônjuge/companheiro(a) por grupos de cor/raça, segundo grandes regiões.

Justificativa:

A inclusão dos indicadores propostos pretende garantir visibilidade aos grupos beneficiários do programa, permitindo ao poder público a formulação e implementação de políticas específicas e complementares, que possam contribuir para a redução das vulnerabilidades sociais e desenvolvimento de suas potencialidades. Os indicadores propostos são viáveis, na medida em que os dados primários estão disponíveis no Cadastro Único para Programas Sociais, que é um instrumento que identifica e caracteriza as famílias com renda mensal de até meio salário-mínimo por pessoa ou de três salários-mínimos no total.

Modificação do Objetivo 0619 – Melhorar as condições socioeconômicas das famílias pobres e, sobretudo, extremamente pobres, por meio de transferência direta de renda e da articulação com outras políticas promotoras de emancipação.

Incluir Meta 2012-2015:

Ampliar a Articulação do Programa Bolsa Família com outras Políticas Públicas Promotoras de Emancipação.

Justificativa:

A emenda visa garantir a ampliação da articulação do Programa Bolsa Família com outras políticas promotoras de emancipação.

Nas palavras de **José Eustáquio Diniz Alves**:

“Se o Programa Bolsa Família quiser realmente reduzir as situações de pobreza terá que garantir a autonomia feminina criando mecanismos de apoio público à família (como creches, restaurantes populares etc.) e de promoção à educação e à emancipação profissional das mulheres, reduzindo a violência social e doméstica, fortalecendo a convivência comunitária, além de incentivar uma divisão de tarefas e responsabilidades mais igualitárias entre os cônjuges e demais membros da família”. (Autonomia Feminina e o Bolsa Família).

Grupos de emendas 9

Anexo 1 – programas temáticos Programa 2069 – Segurança Alimentar e Nutricional

Inclusão de indicador:

População residente, por situação de segurança alimentar existente no domicílio, por tipo de insegurança alimentar, segundo sexo, grupos de idade, cor ou raça.

Justificativa:

O indicador proposto possibilita a identificação dos grupos populacionais mais vulneráveis relativamente à dimensão da segurança alimentar e nutricional e assim a adoção de políticas públicas que considerem tais especificidades. Ressalte-se que o IBGE tem realizado periodicamente, no âmbito da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios pesquisas que possibilitam o acompanhamento do indicador proposto, como em 2004 e 2009.

Grupos de emendas 10

Anexo 1 – programas temáticos

Programa turismo

Modifica Meta:

Qualificar 186.750 gestores e profissionais da cadeia produtiva do turismo, **com prioridade para mulheres e população negra.**

Justificativa:

O turismo é um segmento econômico com grande potencial de crescimento, inclusive pelos impulsos advindos da realização de grandes eventos internacionais como a Copa do Mundo em 2014 e os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos em 2016. Nesse sentido, seu crescimento deve estar afinado com a perspectiva da igualdade de gênero e raça e etnia. Por isso é fundamental que seja garantida a prioridade para mulheres e população negra, fazendo do turismo um “importante indutor da inclusão social. Uma inclusão que pode ser alcançada por duas vias: a da produção, por meio da criação de novos postos de trabalho, ocupação e renda, e a do consumo, com a absorção de novos turistas no mercado

interno”, conforme estabelece o Plano Nacional de Turismo. É preciso ampliar a presença das mulheres, negras e negros nas atividades econômicas dos megaeventos esportivos, Iniciativas de empreendedorismo, incentivo ao turismo e ao artesanato, enfim, o acesso à toda cadeia produtiva do turismo.

Modifica Iniciativa:

02W3 – Promoção, marketing e apoio a comercialização para a divulgação do turismo brasileiro no mercado internacional, **inclusive vinculadas ao combate ao turismo sexual** – Plano Aquarela.

Justificativa:

A expectativa do Ministério do Turismo é passar de 5 milhões para 8 milhões de turistas estrangeiros em nosso país. O combate ao turismo sexual é uma prática que deve ser adotada por todos aqueles que atuam direta e indiretamente no setor turístico, bem como por toda a sociedade brasileira. Assim, a emenda pretende deixar explícito as ações vinculadas ao combate ao turismo sexual.

Grupos de emendas 11

Anexo 1 – programas temáticos Programa 2029 – Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária

Modifica indicador 7:

Participantes sócios em empreendimentos econômicos solidários, **segundo sexo, cor/raça** (01/01/2008), 1.687.035,00.

Justificativa

A especificação de sexo, raça/cor nos indicadores vinculados aos empreendimentos econômicos solidários é fundamental para a formulação e implementação das políticas públicas orientadas à igualdade de gênero, raça/etnia no mundo do trabalho. Os indicadores sociais e econômicos disponíveis evidenciam, conforme explicita a própria Mensagem Presidencial as desigualdades de gênero raça e etnia no mundo do trabalho. Segundo II PNPM “as desigualdades sociais somam-se as desigualdades étnico-raciais e de gênero contribuindo para a construção de uma hierarquia que se repete em praticamente todos os indicadores sociais e econômicos analisados: homens e brancos estão, em geral, em melhores condições de inserção no mercado de trabalho do que mulheres e negros”. Para reverter tal quadro de injustiça é preciso acompanhar a partir dos parâmetros propostos a execução das políticas públicas direcionadas aos empreendimentos econômicos solidários.

Sala das sessões,
Autor:

Modifica Meta:

Promover a formação e capacitação social e profissional de 10.000 trabalhador@s para a economia solidária **com prioridade para mulheres e população negra**.

Justificativa:

Segundo o II PNPM é no espaço do trabalho onde as discriminações e as desigualdades étnico-raciais e de gênero se tornam ainda mais evidentes.

“Às desigualdades sociais somam-se as desigualdades étnico-raciais e de gênero contribuindo para a construção de uma hierarquia que se repete em praticamente todos os indicadores sociais e econômicos analisados: homens e brancos estão, em geral, em melhores condições de inserção no mercado de trabalho do que mulheres e negros. Destaque-se, ainda, que são as mulheres negras que sofrem a mais pesada carga de discriminação, vivendo uma situação de dupla diferenciação: de gênero e raça/etnia. Esta interseccionalidade contribui para criar um ordenamento social que coloca no topo os homens brancos, seguidos pelas mulheres brancas, os homens negros e, por fim, as mulheres negras. Dentre todos, são elas que vivem na escala inferior da pirâmide social as piores condições de trabalho, as que recebem os menores rendimentos, as que mais sofrem com o desemprego e as que mais estabelecem

relações informais (e sua conseqüente ausência de proteção social, tanto presente quanto futura) e as que ocupam posições de menor prestígio na hierarquia profissional”.

Assim, é imprescindível que as políticas vinculadas à capacitação social e profissionais dos trabalhadores para a economia

solidária contribuam para a igualdade de gênero, raça e etnia no mundo do trabalho.

Sala das sessões,
Autor:

Grupos de emendas 12

Anexo 1 – Programas temáticos Programa 2037 – Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)

Incluir Metas:

- Induzir os municípios com mais de 100 mil habitantes e estados a ampliarem a rede pública de serviços de acolhimento;
- Induzir os municípios com mais de 100 mil habitantes e estados a ampliarem a oferta de serviços de proteção social especial para pessoas com deficiência, idosos e suas famílias.

Justificativa:

A inclusão das Metas relativas à ampliação dos serviços de proteção social especial, está vinculado a garantia dos direitos de cidadania no campo da política pública de assistência social, conforme estabelece a Constituição Federal.

As novas Metas dialogam também com a prioridade estratégica do movimento de mulheres de garantir que o Estado cumpra seu papel no oferecimento de infraestrutura social, particularmente da infraestrutura para a economia do cuidado. Estudo da CEPAL indica que o ponto cego das políticas públicas na América Latina está na redistribuição das tarefas de cuidado entre o Estado, o mercado e as famílias. E nesse ponto as desigualdades de gênero são evidentes. Segundo jornal *Fêmea* jul/set/2011:

“O cuidado no Brasil ainda é um problema de esfera privada, cuja solução recai, quando não exclusivamente, no mínimo desproporcionalmente, sobre as mulheres”.

Na mesma edição, Alícia Bárcena, Secretária Executiva da CEPAL, afirma que não será possível conseguir igualdade para as mulheres enquanto não for resolvida a carga de trabalho não remunerado e de cuidados que recai historicamente sobre as mulheres.



ANEXO

Programa temático por grupo

Programa Temático PPA 2012-2015 e PLOA 2012	PLOA 2012
Políticas Sociais	527.862.429.177
2012 – Agricultura Familiar	3.741.869.729
2015 – Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)	67.855.044.380
2016 – Políticas para as Mulheres: Enfrentamento à Violência e Autonomia	62.674.625
2019 – Bolsa Família	19.264.248.433
2020 – Cidadania e Justiça	153.084.130
2027 – Cultura: Preservação, Promoção e Acesso	1.045.715.708
2030 – Educação Básica	26.758.405.456
2031 – Educação Profissional e Tecnológica	4.822.510.692
2032 – Educação Superior - Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão	10.085.764.014
2034 – Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial	73.125.000
2035 – Esporte e Grandes Eventos Esportivos	1.282.973.272
2037 – Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (Suas)	31.617.487.142
2044 – Autonomia e Emancipação da Juventude	294.863.293
2054 – Planejamento Urbano	18.043.905
2060 – Coordenação de Políticas de Prevenção, Atenção e Reinserção Social de Usuários de Crack, Álcool e outras Drogas	16.000.000
2061 – Previdência Social	309.313.521.125
2062 – Promoção dos Direitos de Crianças e Adolescentes	394.450.560
2063 – Promoção dos Direitos de Pessoas com Deficiência	11.378.997
2064 – Promoção e Defesa dos Direitos Humanos	97.193.109
2065 – Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas	793.107.254
2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária	2.569.140.000
2067 – Resíduos Sólidos	133.511.010

2069 – Segurança Alimentar e Nutricional	3.528.880.960
2070 – Segurança Pública com Cidadania	3.526.841.600
2071 – Trabalho, Emprego e Renda	40.402.594.783
Políticas de Infraestrutura	131.826.748.406
2017 – Aviação Civil	2.014.767.038
2022 – Combustíveis	34.588.563.812
2025 – Comunicações para o Desenvolvimento, a Inclusão e a Democracia	1.047.436.511
2033 – Energia Elétrica	10.268.805.982
2040 – Gestão de Riscos e Resposta a Desastres	1.175.189.008
2041 – Gestão Estratégica da Geologia, da Mineração e da Transformação Mineral	136.542.820
2048 – Mobilidade Urbana e Trânsito	875.977.216
2049 – Moradia Digna	13.110.372.417
2051 – Oferta de Água	1.984.540.279
2053 – Petróleo e Gás	46.486.733.440
2068 – Saneamento Básico	3.304.765.231
2072 – Transporte Ferroviário	2.723.150.000
2073 – Transporte Hidroviário	339.600.000
2074 – Transporte Marítimo	1.435.935.704
2075 – Transporte Rodoviário	12.334.368.948
Políticas de Desenvolvimento Produtivo e Ambiental	28.436.624.840
2013 – Agricultura Irrigada	666.043.860
2014 – Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização	8.483.175.281
2018 – Biodiversidade	220.532.301
2021 – Ciência, Tecnologia e Inovação	4.331.736.193
2023 – Comércio e Serviços	24.808.905
2024 – Comércio Exterior	1.353.107.124
2026 – Conservação e Gestão de Recursos Hídricos	295.222.815

2028 – Defesa Agropecuária	295.589.262
2036 – Florestas, Prevenção e Controle do Desmatamento e dos Incêndios	156.035.300
2042 – Inovações para a Agropecuária	534.443.345
2045 – Licenciamento e Qualidade Ambiental	39.865.371
2047 – Micro e Pequenas Empresas	16.373.530
2050 – Mudanças Climáticas	420.808.552
2052 – Pesca e Aquicultura	152.222.914
2055 – Desenvolvimento Produtivo	9.710.625.613
2056 – Política Espacial	393.918.655
2059 – Política Nuclear	644.796.332

2076 – Turismo	697.319.487
Políticas e Temas Especiais	17.887.249.543
2029 – Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária	4.213.934.434
2038 – Democracia e Aperfeiçoamento da Gestão Pública	363.444.909
2039 – Gestão da Política Econômica e Estabilidade do Sistema Financeiro Nacional	403.986.898
2043 – Integração Sul-Americana	2.200.000
2046 – Mar, Zona Costeira e Antártida	45.886.217
2057 – Política Externa	937.513.539
2058 – Política Nacional de Defesa	11.920.283.546
Total Programas Temáticos – 65 – 31,73% dos Recursos PLOA	706.013.051.966

Execução da LOA 2011 – Orçamento Mulher, segundo Temas/Programas – até 15/11/2011

Programa: Tema: Direitos Humanos e Cidadania (R\$ 1,00)

Programa (Cod/Desc)	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado (Subelemento)	Empenhado/Autorizado	Liquidado/Autorizado
0567 – Prestação Jurisdicional no Distrito Federal	27.900.000	71.012.324	21.572.234	252.287	30,38%	0,36%
1402 – Educação em Direitos Humanos	20.404.000	20.404.000	12.118.354	97.805	59,39%	0,48%
0154 – Garantia e Acesso a Direitos	35.751.684	35.751.684	5.205.475	1.337.808	14,56%	3,74%
1404 – Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa	6.401.192	6.401.192	1.213.979	245.825	18,96%	3,84%
0153 – Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente	19.192.085	19.192.085	6.436.674	908.397	33,54%	4,73%
1433 – Cidadania e Efetivação de Direitos das Mulheres	81.621.020	82.139.771	7.600.390	4.725.128	9,25%	5,75%
1127 – Sistema Único de Segurança Pública (SUSP)	620.020.000	625.020.000	58.131.920	45.731.799	9,30%	7,32%
1120 – Paz no Campo	13.096.024	13.096.024	2.905.134	2.079.165	22,18%	15,88%
1413 – Promoção da Justiça e da Cidadania	5.100.000	5.100.000	1.441.613	980.788	28,27%	19,23%
0156 – Prevenção e Enfrentamento da Violência	36.916.122	36.916.122	18.638.456	8.897.707	50,49%	24,10%

1453 – Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci)	2.064.645.712	2.114.904.474	702.741.359	554.576.220	33,23%	26,22%
0670 – Proteção a Pessoas Ameaçadas	39.450.000	39.450.000	28.516.683	13.417.153	72,29%	34,01%
0699 – Assistência Jurídica Integral e Gratuita	202.755.592	257.195.592	196.757.335	171.177.329	76,50%	66,56%
1401 – Reparação de Violações e Defesa dos Direitos Humanos	1.149.218.682	1.059.068.682	793.510.457	790.462.210	74,93%	74,64%
0068 – Erradicação do Trabalho Infantil	283.500.000	277.134.100	218.203.581	216.627.255	78,74%	78,17%
TOTAL	4.699.573.513	4.762.657.690	2.137.977.565	1.869.976.423	44,89%	39,26%

Tema: Educação e Cultura (R\$ 1,00)

Programa (Cod/Desc)	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado (Subelemento)	Empenhado/ Autorizado	Liquidado/ Autorizado
1061 – Brasil Escolarizado	20.172.041	20.187.120	3.840.000	0	19,02%	0,00%
1374 –Desenvolvimento da Educação Especial	19.062.500	19.062.500	4.359	0	0,02%	0,00%
1355 –Identidade e Diversidade Cultural – Brasil	15.460.000	15.460.000	733.090	252.546	4,74%	1,63%
1377 – Educação para a Diversidade e Cidadania	144.848.679	168.789.101	17.472.543	6.797.155	10,35%	4,03%
1141 – Cultura Viva – Arte, Educação e Cidadania	99.000.000	103.213.400	31.308.455	5.816.501	30,33%	5,64%
0168 – Livro Aberto	138.708.964	138.879.964	23.519.761	15.360.720	16,94%	11,06%
1073 – Brasil Universitário	6.753.859	7.353.859	1.962.468	1.260.517	26,69%	17,14%
1448 – Qualidade na Escola	1.190.991.313	1.434.234.065	784.520.460	253.621.720	54,70%	17,68%
1350 – Educação do Campo (Pronea)	31.000.000	31.000.000	14.154.267	6.163.601	45,66%	19,88%
0471 – Ciência, Tecnologia e Inovação para Inclusão e Desenvolvimento Social	77.950.797	71.330.797	21.287.337	18.740.383	29,84%	26,27%
8034 – Nacional De Inclusão De Jovens – Projovem	1.251.921.170	1.234.732.560	586.095.955	420.577.473	47,47%	34,06%
1060 – Brasil Alfabetizado e Educação de Jovens e Adultos	752.336.840	915.894.566	681.186.183	470.026.950	74,37%	51,32%
TOTAL	3.748.206.163	4.160.137.932	2.166.084.878	1.198.617.566	52,07%	28,81%

Tema: Gestão (R\$ 1,00)

Programa (Cod/Desc)	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado (Subelemento)	Empenhado/ Autorizado	Liquidado/ Autorizado
1006 – Gestão da Política de Desenvolvimento	167.088.487	107.365.731	31.617.741	14.323.622	29,45%	13,34%
1004 – Gestão de Políticas na Área da Presidência da República	40.150.000	40.150.000	8.564.450	5.814.830	21,33%	14,48%
0087 – Gestão da Política de Previdência	88.707.256	78.212.456	45.589.534	15.632.606	58,29%	19,99%
	29.185.045	29.185.045	7.207.271	5.897.411	24,70%	20,21%
0016 – Gestão da Política de Saúde	731.442.992	766.049.778	368.592.400	217.494.774	48,12%	28,39%
0698 – Gestão e Apoio Institucional na Área da Justiça	50.460.000	50.460.000	25.467.827	15.170.370	50,47%	30,06%
1068 – Gestão da Transversalidade de Gênero nas Políticas Públicas	6.700.000	6.700.000	4.202.688	2.126.797	62,73%	31,74%
0802 – Gestão do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União	34.000.000	33.775.000	14.441.699	12.804.631	42,76%	37,91%
1067 – Gestão da Política de Educação	2.986.877.197	228.209.883	131.209.772	99.865.705	57,50%	43,76%
0139 – Gestão da Política de Desenvolvimento Agrário	24.473.508	24.473.508	14.036.828	11.776.746	57,36%	48,12%
0797 – Prospecção e Avaliação de Políticas	3.228.556	3.228.556	1.868.793	1.626.605	57,88%	50,38%
0106 – Gestão da Política de Trabalho, Emprego e Renda	211.049.871	211.049.871	137.243.157	109.879.396	65,03%	52,06%
TOTAL	4.373.362.912	1.578.859.828	790.042.160	512.413.493	50,04%	32,45%

Tema: Previdência (R\$ 1,00)

Programa (Cod/Desc)	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado (Subelemento)	Empenhado/ Autorizado	Liquidado/ Autorizado
0083 – Previdência Social Básica	1.194.024.404	1.621.582.917	962.529.942	962.148.203	59,36%	59,33%
1079 – Educação Previdenciária	3.600.000	1.884.752	1.119.539	683.001	59,40%	36,24%
TOTAL	1.197.624.404	1.623.467.669	963.649.48296	2.831.204	59,36%	59,30%

Tema: Habitação e Desenvolvimento Urbano (R\$ 1,00)

Programa (Cod/Desc)	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado (Subelemento)	Empenhado/Autorizado	Liquidado/Autorizado
0273 – Luz para Todos	86.904.029	86.904.029	236.412	220.353	0,27%	0,25%
8007 – Resíduos Sólidos Urbanos	357.271.738	362.775.671	2.303.622	1.978.916	0,63%	0,55%
9991 – Habitação de Interesse Social	290.173.333	285.673.333	66.836.445	9.474.109	23,40%	3,32%
1128 – Urbanização, Regularização Fundiária e Integração de Assentamentos Precários	2.089.805.249	2.047.805.249	756.802.591	78.538.741	36,96%	3,84%
1287 – Saneamento Rural	256.875.000	151.119.000	17.265.674	9.083.662	11,43%	6,01%
1138 – Drenagem Urbana e Controle de	252.142.101	309.852.0891	77.642.766	21.736.695	57,33%	7,02%
0122 – Serviços Urbanos de Água e Esgoto	2.234.550.882	2.286.955.652	831.847.682	192.125.449	36,37%	8,40%
TOTAL	5.567.722.332	5.531.085.023	1.852.935.192	313.157.924	33,50%	5,66%

Tema: Saúde (R\$ 1,00)

Programa (Cod/Desc)	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado (Subelemento)	Empenhado/Autorizado	Liquidado/Autorizado
1312 – Promoção da Capacidade Resolutiva e da Humanização na Atenção à Saúde	86.798.997	86.798.997	35.512.868	23.950.068	40,91%	27,59%
1446 – Implementação da Política de Promoção da Saúde	40.265.283	40.265.283	22.556.592	17.427.181	56,02%	43,28%
1444 – Vigilância, Prevenção e Controle de Doenças e Agravos	3.563.603.020	3.641.025.020	2.849.301.323	2.393.015.308	78,26%	65,72%
1214 – Atenção Básica em Saúde	12.221.645.170	12.232.485.170	10.215.724.110	8.828.291.569	83,51%	72,17%
1220 – Assistência Ambulatorial e Hospitalar Especializada	36.286.402.800	36.709.627.604	29.291.548.413	28.308.769.159	79,79%	77,12%
1293 – Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos	5.813.777.702	6.042.411.701	5.551.548.781	4.889.502.067	91,88%	80,92%
1201 – Ciência, Tecnologia e Inovação no Complexo da Saúde	27.376.138	30.113.751	26.686.285	25.560.497	88,62%	84,88%
TOTAL	58.039.869.110	58.782.727.526	47.992.878.372	44.486.515.848	81,64%	75,68%

Tema: Trabalho e Renda (R\$ 1,00)

Programa (Cod/Desc)	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado (Subelemento)	Empenhado/Autorizado	Liquidado/Autorizado
0104 – Recursos Pesqueiros Sustentáveis	4.400.000	4.400.000	0	0	0,00%	0,00%
1391 – Desenvolvimento da Economia da Cultura (Prodec)	27.900.000	27.900.000	55.000	0	0,20%	0,00%
1426 – Conservação, Manejo e Uso	150.000	150.000	0	0	0,00%	0,00%
1387 – Microcrédito Produtivo Orientado	2.700.000	2.700.000	1.020.080	10.973	37,78%	0,41%
0101 – Qualificação Social e Profissional	271.722.517	271.722.517	32.725.915	5.312.279	12,04%	1,96%
1133 – Economia Solidária em Desenvolvimento	107.085.967	124.435.841	4.229.572	3.024.296	3,40%	2,43%
1442 – Desenvolvimento Sustentável do Agronegócio	59.462.558	58.796.985	2.399.836	1.932.997	4,08%	3,29%
1334 – Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais	677.981.503	677.981.503	61.826.753	25.689.954	9,12%	3,79%
0103 – Crédito Orientado ao Desenvolvimento	2.397.000	2.397.000	233.160	140.173	9,73%	5,85%
1427 – Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar	418.597.619	418.078.868	198.461.213	28.582.584	47,47%	6,84%
1008 – Inclusão Digital	250.521.815	247.932.936	49.869.740	23.081.123	20,11%	9,31%
0137 – Desenvolvimento Sustentável de Projetos de Assentamento	1.405.228.800	1.405.228.800	705.351.388	133.515.368	50,19%	9,50%
0419 – Desenvolvimento de Microempresas e Empresas de Pequeno e Médio Porte	38.608.934	38.608.934	10.782.125	6.164.076	27,93%	15,97%
1016 – Artesanato Brasileiro	2.096.160	2.096.160	547.356	383.336	26,11%	18,29%
0099 – Integração das Políticas Públicas de Emprego	262.264.522	262.264.522	162.045.366	57.499.567	61,79%	21,92%
1161 – Pesquisa e Desenvolvimento Agropecuário e Agroindustrial para a inserção social	36.034.975	36.034.975	13.471.408	9.521.674	37,38%	26,42%
1116 – Crédito Fundiário	391.190.450	391.190.450	146.687.685	133.552.575	37,50%	34,14%
0351 – Agricultura Familiar (Pronaf)	2.888.625.426	2.908.625.426	2.829.365.929	1.220.602.739	97,28%	41,96%
0107 – Erradicação do Trabalho Escravo	12.355.107	12.355.107	10.505.402	6.186.150	85,03%	50,07%

1132 – Democratização das Relações de Trabalho	4.600.000	4.600.000	2.519.968	2.369.949	54,78%	51,52%
0102 – Rede de Proteção ao Trabalho	30.300.000	30.300.000	21.423.590	18.270.009	70,70%	60,30%
0135 – Assentamentos para Trabalhadores	594.300.000	594.300.000	542.234.620	362.148.055	91,24%	60,94%
TOTAL	7.488.523.353	7.522.100.024	4.795.756.105	2.037.987.877	63,76%	27,09%

Tema: Identidade Étnico-Racial (R\$1,00)

Programa (Cod/Desc)	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado (Subelemento)	Empenhado/Autorizado	Liquidado/Autorizado
1432 – Promoção de Políticas Afirmativas	59.975.121	59.975.121	819.840	267.742	1,37%	0,45%
1145 – Comunidades Tradicionais	4.168.100	14.168.100	2.477.546	2.090.257	17,49%	14,75%
1336 – Brasil Quilombola	55.723.757	55.723.757	24.930.945	8.429.087	44,74%	15,13%
0172 – Cultura Afro-Brasileira	24.531.856	25.118.356	11.237.046	9.880.265	44,74%	39,33%
0150 – Proteção e Promoção dos Povos Indígenas	770.360.515	827.730.815	583.794.318	455.359.266	70,53%	55,01%
TOTAL	914.759.349	982.716.149	623.259.694	476.026.616	63,42%	48,44%

Tema: Proteção Social (R\$1,00)

Programa (Cod/Desc)	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado (Subelemento)	Empenhado/Autorizado	Liquidado/Autorizado
1049 – Acesso à Alimentação	963.143.330	1.410.224.36	5809.921.880	457.370.817	57,43%	32,43%
1335 – Transferência de Renda com Condições – Bolsa Família	13.992.165.000	16.431.162.500	15.203.915.129	13.978.909.332	92,53%	85,08%
1384 – Proteção Social Básica	536.851.469	579.548.692	526.599.820	521.990.739	90,86%	90,07%
1385 – Proteção Social Especial	204.219.150	234.963.483	216.856.380	215.664.723	92,29%	91,79%
TOTAL	15.696.378.949	18.655.899.040	16.757.293.209	15.173.935.610	89,82%	81,34%

IGUALDADE

Para ter fundamento tem que garantir orçamento



CÉLIA VIEIRA E GILDA CABRAL

CFEMEA