

## **Gênero como Integração Regional: a construção do III plano estadual de políticas para as mulheres no Estado do Pará**

*Género como Integración Regional: la construcción del III plan de política estatal para las mujeres en el Estado de Pará*

*Gender as Regional Integration: the construction of the III state policy plan for women in the State of Pará*

**Karen Gabriely Sousa Santos**

**Hellen Geysa da Silva Miranda Brancalhão**

**Resumo:** O artigo discute gênero como estratégia de integração regional no planejamento setorial no Estado do Pará. O problema de pesquisa formulado foi: como a integração regional é mobilizada pela categoria gênero no terceiro plano estadual de políticas para as mulheres? O diagnóstico dado pelos movimentos sociais na promoção dos direitos das mulheres no Estado é da necessidade de municipalização das políticas públicas. A tessitura do instrumento destacou o estímulo a vocalização de mulheres indígenas e quilombolas, compreendendo que essas vozes estão fisicamente espalhadas pelo território paraense. O aporte teórico do trabalho concentrou-se nos estudos de gênero e na teoria crítica feminista. O termo “integração”, que se repete 16 vezes no documento, verbaliza uma reivindicação de conexão regional entre os múltiplos espaços construídos pelos movimentos sociais de mulheres no Pará.

**Palavras Chave:** Gênero. Integração Regional. Política Pública. Planejamento.

**Resumen:** El artículo analiza el género como estrategia de integración regional en la planificación sectorial del estado de Pará. El problema de investigación formulado fue: ¿cómo se moviliza la integración regional mediante la categoría de género en el tercer plan estatal de políticas para las mujeres? El diagnóstico dado por los movimientos sociales que promueven los derechos de las mujeres en el estado es que es necesario municipalizar las políticas públicas. En la elaboración de la herramienta se destacó el estímulo a la voz de las mujeres indígenas y quilombolas, entendiendo que esas voces están físicamente diseminadas por todo el territorio de Pará. El marco teórico del trabajo se centró en los estudios de género y en la teoría feminista crítica. El término «integración», que se repite 16 veces en el documento, verbaliza una demanda de conexión regional entre los múltiples espacios construidos por los movimientos sociales de mujeres en Pará.

**Palabras Claves:** Género. Integración Regional. Políticas Públicas. Planificación.

**Abstract:** The article discusses gender as a strategy for regional integration in sectoral planning in the state of Pará. The research problem was: how is regional integration mobilized by the gender category in the third state plan for women's policies? The diagnosis given by social movements promoting women's rights in the state is that public policies need to be municipalized. The drafting of the tool highlighted the encouragement of indigenous and quilombola women to speak out, understanding that these voices are physically spread throughout the territory of Pará. The work's theoretical framework focused on gender studies and critical feminist theory. The term “integration”, which is repeated 16 times in the document, verbalizes a demand for regional connection between the multiple spaces built by women's social movements in Pará.

**Keywords:** Gender. Regional Integration. Public Policy. Planning.

**Karen Gabriely Sousa Santos** – Graduada em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Pará (2013) e Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Pará (2015). Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (PPGDSTU) pertence ao Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA), da Universidade Federal do Pará. E-mail: [gneraks23@outlook.com](mailto:gneraks23@outlook.com)

**Hellen Geysa da Silva Miranda Brancalhão** – Doutoranda em Desenvolvimento Sustentável no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (PPGDSTU) no Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) da Universidade Federal do Pará (UFPA); Mestre em Gestão Pública (PPGGP/NAEA/UFPA). E-mail: [hellen.miranda@tjpa.jus.br](mailto:hellen.miranda@tjpa.jus.br)

## INTRODUÇÃO

A mobilização conceitual e teórica do trabalho dialoga com o projeto de tese das autoras, atrelados ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (PPGDSTU) que pertence ao Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA/UFGA) e discute a relação de gênero e desenvolvimento dentro dos “17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável”. Especificamente na ODS 5, sobre alcançar a igualdade de gênero e empoderamento de todas as mulheres e meninas até 2030. O aporte teórico do trabalho concentrou nas ciências humanas. Especialmente na ciência política, sociologia e antropologia com enfoque especial nos estudos de gênero e na teoria crítica feminista. A literatura científica que relaciona “integração regional” e “gênero” apresentou-se escassa, o que justificaria a realização de maiores estudos acerca da temática.

A partir disso, o seguinte problema de pesquisa foi formulado: “como a integração regional é mobilizada pela categoria gênero no terceiro plano estadual de políticas para as mulheres?”. A pergunta norteadora surge a partir de mudanças de nomenclaturas de órgãos e legislações estaduais de promoção aos direitos das mulheres, que passaram a inserir o termo “integração” como mote institucional das políticas públicas. Isso é percebido na Coordenadoria de Integração de Políticas para Mulheres (CIPM), criada em 2007 com outra nomenclatura e reestruturado em 2015. Antes, a coordenadoria atuava em seu regimento como promotora de direitos da mulher, com a mudança, a coordenadoria passa a ser de integração de políticas públicas para as mulheres no Estado.

Além da incorporação do plural “mulheres”, chama atenção o termo *integração*, isto é, o que antes promovia, não integrava. Em um jogo de palavras, a sobreposição da palavra “promoção” pela “integração” denota um artifício linguístico e político de conectividade entre as macrorregiões do Estado. O objetivo do trabalho foi o de pensar a Amazônia a partir das mulheres que compõem a região, discutindo a instrumentalização da variável gênero nas políticas de Estado. Por isso, a interpretação centra-se no recém-lançado “III Plano Estadual de Políticas para as Mulheres” e na “lei N° 9.594, de 16 de maio de 2022”, que regula o Conselho Estadual dos Direitos das Mulheres e o Fundo Estadual dos Direitos das Mulheres. O artigo está dividido em 6 partes: a Introdução, apresentando o problema de pesquisa e as linhas gerais de construção da pesquisa; a Metodologia, concentrada na análise crítica de conteúdo e análise de discurso; a terceira seção faz um apanhado histórico e contextualizado acerca da regionalização da Amazônia; o quarto item faz um apanhado acerca das mulheres e gênero na perspectiva do desenvolvimento; em Resultados são interpretados os pontos principais do III Plano Estadual de Políticas para as Mulheres; e, por último, a Conclusão, que compartilha os principais achados da pesquisa.

### 1. Metodologia

Para interpretar a construção do III Plano Estadual de Políticas para Mulheres no Estado do Pará, a pesquisa documental aliada à análise de conteúdo foram os recursos técnicos e metodológicos utilizados na verificação do problema de pesquisa. A análise de conteúdo auxilia metodologicamente com um conjunto de mecanismos que estruturam os variados tipos de discursos contidos na leitura do plano, baseados na dedução e inferência, incluindo extração de estruturas traduzíveis em modelos e calculando frequências que fornecem alguns dados, e expressam os repertórios, interesses, tomadas de decisão no processo de tessitura do documento.

O software *sobek* foi utilizado como ferramenta de teste relacional e quantitativo que verificou não apenas a incidência de termos, mas também o padrão de relacionamento entre si. Essa

ferramenta foi construída a partir de um algoritmo inicialmente definido por Schenker (2003) e, subsequentemente, modificado pelo Grupo de Pesquisa *GTech.Edu*, visando adequá-lo às aplicações educacionais e análises de conteúdo discursivas (REATEGUI *et al.*, 2011). Ao analisar as palavras recorrentes em um texto, o programa consegue identificar termos relevantes e representá-los graficamente em formato de nuvem de palavras. Para identificar conceitos referidos usando palavras diferentes, para poderem ser representados em um único nodo. Destaca-se que houve uma atualização do programa: para além de detalhar a frequência conceitual, ele também aponta um relacionamento inferencial dos termos que se repetem e se relacionam no corpo textual.

A pesquisa está orientada pela Análise Arqueológica do Discurso (AAD) fundamentada por Michel Foucault (1987). O método parte da profundidade das coisas, e em quem diz. O autor explicita as dinâmicas de poder construídas em torno de objetos científicos. Discursos de verdade e de “governamentalidade” capazes de determinar o que seria socialmente aceito. O método arqueológico consegue revelar em profundidade a constituição do objeto científico, diferentemente da história da ciência, o objetivo não é narrar de forma linear a validade acadêmica de uma área de estudo. No caso do terceiro plano estadual de política para as mulheres, mas revelar o discurso político de validade e passível de dominação corporal e mental.

Consoante o autor, a prática discursiva é indispensável na constituição de uma ciência. Antes de adquirir posição científica, um determinado conhecimento é um saber, traduzido como um conjunto de singularidades e condutas atreladas ao tempo. O saber, nas palavras de Foucault (1987), consegue coordenar e se apropriar da realidade. “[...] não há saber sem uma prática discursiva definida, e toda prática discursiva pode definir-se pelo saber que ela forma” (FOUCAULT, p.205, 1987).

## 2. Amazônia: uma região em disputa

Ao descrever a etimologia da palavra “região”, Bourdieu (1980) apresenta ideia de cisão na continuidade natural. Essa descontinuidade é discursiva, já que a região é uma insígnia de luta material e simbólica que não coincide perfeitamente com a separação das fronteiras internas responsáveis por criar as linhas políticas e sociais como ato jurídico. Segundo o autor, a região é um marcador “performativo”, pois enuncia enquanto produz aquilo que está sendo representado. Mas quem torna o discurso da separação regional como integração algo legítimo?

Não necessariamente quem, mas o que, já que, na visão de Bourdieu (1980), seria a capilaridade e a objetividade do discurso a ferramenta eficaz capaz de produzir internalização das fronteiras regionais. O regionalismo, como destaca o autor, é uma face do nacionalismo, pois a divisão do território é estruturada como conquista. Em uma pretensa proteção das características étnicas, culturais e naturais, a divisão é um marco capitaneado pelo viés científico, produzindo assim uma “trombose venosa” territorial. Isto é, um coágulo profundo de obstrução parcial ou total do fluxo das relações sociais, culturais e ambientais.

A invenção da região amazônica apresenta traços de uma “trombose venosa” que, no decorrer da história, é atualizada perversamente. A professora e pesquisadora Violeta Loureiro (2022) destaca que a história da região é marcada por perdas e danos, pois seu ecossistema complexo é abundante e, simultaneamente, instável. A sua vasta extensão territorial e a narrativa do “vazio demográfico” consolidaram um discurso colonial que se atualiza conforme os interesses nacionais. Para Gusmão (2012):

[...] a história da Amazônia é a “história de lutas e conquistas, produto do encontro de vários grupos sociais que conformaram a sociedade em tempos diferentes. A imagem reproduzida na sociedade brasileira sobre o índio e que chega até o presente, é de servil e submisso. Uma nova escrita da história tem sido empreendida pelos povos indígenas do presente, e historiadores, que têm ressignificado as leituras de documentos do passado”. (GUSMÃO, 2012, p.15)

A narrativa oficial do Estado incutiu um imaginário da “incivilidade do caboclo”, recursos naturais abundantes e com matérias-primas infinitas. O modelo de desenvolvimento e progresso para a região vem esterilizando populações tradicionais, indígenas e quilombolas que existiram sempre nesse território. O amplo projeto de desenvolvimento e modernização do país foi organizado dentro de uma dinâmica predatória. O fluxo migratório motivado pela ocupação do espaço criou tensões permanentes nas fronteiras demarcadoras. Dessa forma, a Amazônia encontra-se deslocada das fronteiras civilizatórias (CASTRO; CAMPOS, 2015).

De acordo com Simonian, Silva e Baptista (2015), a Amazônia e suas comunidades tradicionais não são ontológicas, mas fruto de uma confluência histórica no processo de ocupação da região. A presença humana é datada há cerca de 11 mil anos, desmistificando a ideia do vazio espacial ou não convivência pacífica com o meio natural. Como destaca Castro e Campos (2015), a busca por uma história plural sobre a Amazônia faz parte de uma agenda de pesquisa prioritária, visando a diversidade e singularidade da região e dos grupos que aqui habitam. Segundo Souza (1994), “essa cultura foi capaz não apenas de formar sociedades perfeitamente integradas às condições ambientais, como também de estabelecer sociedades complexas e politicamente surpreendentes” (SOUZA, 1994, p. 14).

Olhar para formação econômica e socioambiental da Amazônia é revisitar os projetos e teorias desenvolvimentistas, é resgatar um cenário de inquietação local e global bem distinto das preocupações atuais. Hoje em dia, a proposta em torno da “governança estratégica” engloba o ideal de desenvolvimento com outros arranjos. As capacidades estatais, capital social e o enfoque aos estudos acadêmicos conduzidos pelas universidades. Como destacam Joelson Carvalho e Vera Cepêda (2017), o conceito de governança ultrapassa o aspecto economicista que marcou o desenvolvimento como crescimento em suas teorias iniciais no contexto do pós-segunda guerra.

O desenvolvimento como proposta de progresso é indissociável do conceito de modernidade, os quais são tanto uma excursão civilizatório quanto uma mudança de estágio do modelo econômico e político que foi e é o capitalismo. Como ressaltou Celso Furtado no livro *Formação Econômica do Brasil*, a ocupação do território no continente americano foi reflexo da expansão comercial da Europa. O elevado grau de desenvolvimento interno do continente no século XV coincidem com as invasões turcas que criaram dificuldades no abastecimento de produtos de alta qualidade vindos das linhas orientais (FURTADO, p.25, 2007).

Apesar da atualização conceitual nas últimas décadas, o desenvolvimento regional brasileiro ainda é questão não muito bem definida. De acordo com Liana Carleial (2014), no Brasil, existe uma dificuldade de convergência quanto ao projeto de desenvolvimento regional. A divisão inter-regional do trabalho distancia o crescimento econômico do índice de desenvolvimento humano (IDH). Isto é, o aumento do PIB regional não tem se materializado em alcance da qualidade de vida e direitos sociais da população local, principalmente quando olhamos para a Amazônia. Carleial

(2014) chama a atenção ainda para um Estado que é bipolar, pois institui na constituição federal de 1988 o compromisso com a redução das desigualdades regionais, mas também impõe um corte no financiamento do desenvolvimento local (CARLEIAL, p.42, 2014).

A fragilidade quanto a redução das desigualdades regionais fica evidente na alteração da legislação quanto à cobrança do ICMS, que deixa de ser cobrado na origem, o lugar de produção, e passa a ser cobrado no destino, onde será consumido, o que impacta na arrecadação da energia elétrica, petróleo e do gás natural, como no caso do Pará (CARLEIAL, 2014). Ainda de acordo com Loureiro (2022), a Amazônia tem sido sistematicamente atacada por projetos coloniais de desenvolvimento. Antes, o colonialismo se dava na relação com a metrópole no contexto imperial, hoje, no neocolonialismo de base interna que subordina a região aos projetos nacionais criando órfãos da terra e de sua ancestralidade. Destaca Loureiro (2022):

“O Estado brasileiro tem demonstrado sua incapacidade histórica e continuada de compreender, articular e desenvolver as potencialidades da região amazônica. A solução encontrada foi a de nela engendrar um novo processo de colonização, com violação de direitos de várias ordens. Durante todo o período autoritário a complexidade da Amazônia foi subestimada, e continua sendo atualmente. E, sempre que é olhada de modo simplista, afoga-se a capacidade governativa do Estado brasileiro, as misérias regionais se aprofundam e ‘atrasam’ a Amazônia em relação as demais regiões brasileiras.” (LOUREIRO, p. 345, 2022)

Esse histórico de captura e dominação territorial atinge em diferentes graus seus habitantes históricos. Os marcadores sociais são exemplos disso, as diferentes desigualdades são percebidas e sentidas ao adicionarmos as variáveis raça, gênero, classe social, etnia e aspecto geracional. O espaço amazônico, para além de suas contradições culturais, se insere na lógica da colonialidade do poder. Demonstra-se, assim, que o acesso das mulheres na região às políticas públicas são historicamente escamoteadas dentro de uma visão da Amazônia como periferia do território brasileiro. A ideia de desenvolvimento é estruturada pelas relações de poder, e as relações de poder são hierarquizadas conforme as instituições sociais que determinam o acesso à vida digna.

O trabalho de Miranda e Barroso (2020) foram um dos nortes do trabalho para se pensar o desenvolvimento regional a partir do gênero. O artigo das autoras avalia o acesso das mulheres às políticas públicas no Amazonas, Pará e Tocantins; partindo da teoria feminista, tecem uma crítica forte ao modelo de desenvolvimento na região. Principalmente quando o projeto de emancipação social das mulheres está condicionado a uma agenda puramente econômica e de acesso à renda. Isto é, como pensar a ruptura da hierarquia de gênero a partir de uma política que delega ao mercado o empoderamento econômico e consequentemente social? À luz do recurso do microcrédito, a subjetividade particularmente feminina seria a responsável pelo desenvolvimento coletivo de uma sociedade civil. Na próxima seção, é discutida as diferentes interseções das mulheres nos projetos de desenvolvimento social ao longo tempo.

### **3. Mulheres no Desenvolvimento (WID); Mulheres e Desenvolvimento (WAD); Gênero e Desenvolvimento (GAD)**

No estudo de Alaei *et al.* (2019), avalia-se a correlação entre a proteção dos direitos econômicos e sociais das mulheres (WESR) com a melhoria da saúde e desenvolvimento social de um

país. Ainda segundo os autores, quando os direitos das mulheres são altamente respeitados, a nação é mais propensa a ter médias maiores de saúde e desenvolvimento de forma acelerada. O estudo apresenta evidências sobre a distinção entre o Pacto sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (CEDAW). Segundo o estudo, a ratificação da CEDAW não afeta os direitos das mulheres.

Tanto os direitos civis e políticos quanto os direitos econômicos e sociais estão profundamente inter-relacionados com o direito ao desenvolvimento. Os autores chamam a atenção para o desenvolvimento integral do sujeito, suscitando maior integração dos campos com as ODS. Mas, antes disso, é necessário inserir nesse contexto o momento em que a variável mulher, e posteriormente gênero, é agregado às questões do desenvolvimento.

Mulheres no Desenvolvimento (WID), Mulheres e desenvolvimento (WAD) e Gênero e Desenvolvimento (GAD) são siglas que indicam a inserção da categoria mulher como sujeito – ou no último caso do gênero – nas discussões e projetos históricos acerca do desenvolvimento. Conceito carregado de controvérsias, denota superação, evolução ou mesmo um cenário positivo para a sobrevivência. Entretanto, as ações desenvolvimentistas têm passado ao largo do “bem viver” enquanto plena realização do sujeito, de suas potencialidades e conexão com o meio ambiente.

A crítica feminista insurge como pensamento integral e reflexivo dos projetos imperialistas que universalizam um único ser: homem, cis, hétero, branco, adulto localizado ao norte do globo no mundo ocidental. Da mesma forma que joga luz sobre a priorização economicista e generalista de evolução das instituições humanas. O bem viver tratado pelos movimentos sociais e pela teoria feminista é diametralmente oposta ao desenvolvimento. Os programas de reconstrução econômica e estabilidade financeira das décadas de 70 e 80 ignoravam as relações de poder no interior das famílias, na mesma medida que naturalizava as funções do cuidado ligadas ao sexo biológico (FEDERICI, 2017; SCOTT, 1991; BEAUVOIR, 1980).

A introdução do conceito Women in Development (WID) ocorre após Conferência Mundial sobre a Mulher, em 2 de julho de 1975, no México. A compreensão se desenvolve dentro do feminismo liberal e propõe a inclusão da mulher nos recursos materiais e no mercado do trabalho. Isto é, "Mulheres no Desenvolvimento" acaba por não inferir críticas sobre o sistema capitalista, grande aliado do sistema patriarcal no processo de exploração da divisão sexual do trabalho. Além de não destinar críticas contundentes ao modelo de desenvolvimento, essa perspectiva acabava por reforçar a naturalização de uma “mística feminina” do cuidado. Essa compreensão justifica políticas destinadas à inclusão da mulher ao sistema de crédito por uma maior capacidade de administrar recursos com maior eficiência familiar. Minimizar as desvantagens das mulheres no setor produtivo é o objetivo da WID, estreitando a relação entre desenvolvimento e modernidade. Nesse período, a corrente pedagógica tecnicista cuidava da ampliação de um sistema educacional especializado, responsável por fornecer um exército de reserva e mão de obra qualificada para o mercado.

Como analisa Eva Rathgeber (1990) no artigo *WID, WAD, GAD: Trends in Research and Practice*, a corrente concentrava-se nos aspectos produtivos do trabalho, ignorando o trabalho invisível ou reprodutivo no espaço doméstico. “A suposição comum é que o acesso à renda será um estimulante suficientemente poderoso para encorajar as mulheres de alguma forma a fazer malabarismos com seu tempo para participar de mais uma atividade.” (RATHGEBER, 1990, p.492). Políticas de microcrédito, renda e inserção no mercado de trabalho são as marcas políticas da corrente liberal do feminismo. Que ofereceu pouca defesa contra as relações sociais básicas de gênero.

É questionando o modelo de desenvolvimento e a perspectiva liberal do feminismo que surge, na segunda metade de 1970, *Women and Development* (WAD). A abordagem neomarxista do feminismo que se inspira na teoria da dependência como crítica ao sistema de exclusão do terceiro mundo. Apesar dessa teoria de metodologia marxista não abordar de forma significativa os debates de gênero, o que se traz é que as mulheres sempre foram agentes econômicos, realizando, no espaço doméstico, a função de reprodução social necessária para a manutenção do mercado.

A proposta caminha de maneira mais analítica sobre a desproporcionalidade entre países do sul e do norte. Concentrando-se na escala global de exploração e na centralidade da classe como objeto de desvelamento do sistema global. As questões interseccionais ou de gênero são tangenciadas nesse movimento. Em um nível teórico, WAD reconhece uma visão mais crítica sobre o lugar das mulheres no modelo capitalista, mas foge de uma visão mais combativa à exploração patriarcal. Tanto que a gestão prática da corrente acaba por adotar a mesma visão estratégica da WID, quanto às políticas de inserção no mercado de trabalho. Dessa forma, quando as estruturas globais forem equitativas, por tabela, a situação das mulheres terá uma melhora. Ou seja, não há uma atenção sobre a desigualdade de gênero ou sobre o patriarcado uma vez que homens e mulheres são colocados em posição desigual a nível internacional e de classe (RATHGEBER, 1990, p.492).

O Gênero e Desenvolvimento (GAD) além de concentrar sua crítica na construção de gênero, que transcende o sistema capitalista, critica ambas as abordagens anteriores pela preocupação singular do setor produtivo em detrimento do reprodutivo e do cuidado. Despontando na década de 1980, GAD toma forma na visão das feministas socialistas que apontam as multiplicidades de opressões na constituição histórica da mulher. Objetivo é compreender a inferioridade atribuída sistematicamente às mulheres, tanto no espaço produtivo quanto no reprodutivo.

A preocupação aqui se dá na construção da categoria gênero e nos papéis socialmente atribuídos. Observando as naturalizações, julgamentos, expectativas e cristalizações que a colocam em um lugar de “cidadã de segunda classe”. A esfera privada é o lócus inicialmente priorizado nas discussões das opressões de gênero. É importante frisar o convergir de cada movimento com a ampliação da epistemológica do sujeito mulher. A palavra gênero é inserida em um documento jurídico importante na convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher, de 1979; posteriormente denominada "Convenção da Mulher", em vigor desde 1981, é o primeiro tratado internacional que dispõe amplamente sobre os direitos humanos da mulher.

São duas as frentes propostas: promover os direitos da mulher na busca da igualdade de gênero e reprimir quaisquer discriminações contra a mulher nos Estados-parte. A abordagem do GAD supera os limites das duas anteriores, uma vez que não se contenta com a inserção nos espaços econômicos, educacionais e sociais mais amplos das mulheres, mas critica, questiona e leva-nos ao reexame fundamental das estruturas e instituições sociais programadas à exclusão sumária de certos corpos.

Apesar dessa visão holística agregada pelos estudos de gênero, os programas de políticas públicas para o empoderamento feminino como quinto Objetivo do Desenvolvimento Sustentável (ODS) focam no “gênero e desenvolvimento. Das quais se originam, sem dúvida, os programas de microcrédito para as mulheres no mundo inteiro” (LABRECQUE, p. 910, 2010). Como observado em alguns estudos, esses programas geram a melhora da qualidade de vida econômica de mulheres empreendedoras, mas sem impactar culturalmente na melhora da justiça social e dos direitos humanos desses sujeitos.

## 4. Resultados

### 4.1. Etapas

O terceiro plano Estadual de políticas para as mulheres é um documento produzido por três entes políticos associados, a Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos (SEJUDH), a Coordenadoria de Integração de Políticas para Mulheres (CIPM) e o Conselho Estadual dos Direitos da Mulher (CEDM). A primeira, orientada pela Lei nº. 7.029 de 30 de julho de 2007, fomenta a cidadania enquanto exercício e bem como a proteção dos direitos humanos e o acesso à justiça. O segundo órgão, que está hierarquicamente abaixo da SEJUDH, foi criado em 2007 com outra nomenclatura e reestruturado em 2015, antes desse processo, a coordenadoria atuava como promotor de direitos da mulher, com a mudança, a coordenadoria passa a ser de integração de políticas públicas para as mulheres no Estado.

No Pará, o I Plano Estadual de Políticas voltado às Mulheres, de 2010, foi resultado de três conferências estaduais organizadas nos respectivos anos de 2004, 2007 e 2008 e veio no bojo das Conferências e Planos Nacionais de Políticas para Mulheres do governo federal. O segundo plano Estadual, lançado em 2015, resultou de revisão e, agora, apresenta-se o terceiro plano fruto da VI Conferência Estadual ocorrida no ano de 2021 (PARÁ, 2022).

O plano destaca a conjuntura nacional de realização a da VI Conferência Estadual. De acordo com o documento, no período do governo Bolsonaro, a gestão da Ministra Damares Alves à frente da pasta da Mulher, da família e dos direitos humanos atingiu negativamente o progresso dos direitos das mulheres, não apenas congelando as políticas de proteção e promoção, mas retroagindo nos direitos conquistados (PARÁ, 2022).

Além deste aspecto, a exigência de maior atuação de movimentos sociais, conselhos e da gestão local, seja ela municipal ou estadual, são variáveis que apresentam um reposicionamento das agendas políticas e configurações de atuação na não retração dos direitos das mulheres. Esse posicionamento influenciou a criação das conferências municipais, iniciada em 2019 e interrompida pela grave pandemia da COVID-19, sendo no 2º semestre de 2021, quando foi coordenado pelo CIPM e pelo Conselho Estadual dos Direitos da Mulher.

### 4.2. Reuniões, Debate Estruturação do Plano: seções, temáticas, setores

Cabe destacar que, apesar do plano de ter sido lançado no dia 21 de novembro de 2022 pelas autoridades estaduais e com a presença de representantes da ONU Mulheres, houveram dificuldades para acessá-lo na íntegra. Buscou-se em sites institucionais e no portal de transparência do governo do Estado, contudo, o documento apenas foi obtido em contato pessoal com servidora do Tribunal de Justiça. É um contrassenso, já que sua construção – como informado no texto sobre as conferências estaduais e municipais – se deu a partir de ampla participação e conhecimento da sociedade civil em sua multiplicidade de atores e atrizes.

O terceiro plano estadual de políticas para mulheres está dividido em cinco partes. Na apresentação, é sintetizada o papel dos órgãos estaduais na construção conjunta do plano, bem como na reflexão e atualização dos dois planos estaduais anteriores. A primeira parte resgata as discussões e as pautas da VI Conferência Estadual de Políticas para as Mulheres realizada em 2021. A segunda parte faz uma avaliação das políticas públicas para as mulheres com o enfoque na violência contra a mulher, desenvolvimento, trabalho e renda. A terceira parte dispõe do plano em si, das diretrizes

nacionais e estaduais, dos antecedentes para elaboração do plano, dos resultados dos trabalhos em grupo, das recomendações gerais e as proposições de políticas públicas definidas em oito eixos temáticos. A última parte expõe registros fotográficos, quadros gerais das conferências municipais, algumas leis de proteção que surgiram a partir dos encontros e audiências públicas, e, por fim, as Referências Bibliográficas que fundamentaram o plano.

A VI Conferência Estadual de Políticas para as Mulheres demonstrou-se como singular na construção do terceiro plano estadual lançado em 2023. No bojo da COP 30, que será sediada no Pará, o lançamento do documento contou com a presença de representantes da ONU Mulheres no Brasil. Com o lema “participação, diversidade e controle social das políticas públicas”, o evento ocorreu em Belém nos dias 29 e 30 de novembro de 2021, reunindo 274 participantes em 6 eixos temáticos específicos.

No processo de descrição das participantes do evento, o documento apresenta uma variedade de identificações, reafirmando uma diversidade étnicas, de gênero e geográficas: “negras, quilombolas, parteiras, pescadoras, marisqueiras, indígenas, ribeirinhas, das florestas, das periferias, LGBTQIAP+, das demais comunidades tradicionais.” (PARÁ, p 14, 2022). Esta composição de participantes denota uma perspectiva de pluralidades e de desigualdades de mulheres no território amazônico no Estado do Pará. Da mesma maneira que sinaliza as experiências distintas do ser mulher em vivências práticas da realidade, como os sentidos da violência, do acesso à justiça, trabalho, renda e direitos sociais.

#### **4.3. Análise do Conteúdo: diagnóstico, temáticas, abordagens, ideias, percepção dos conflitos, soluções e proposições.**

A organização do III Plano Estadual de Política para as Mulheres, como destacado no documento, se deu nos encontros dos grupos de trabalho no interior da VI Conferência Estadual de Políticas para as Mulheres. São destacadas as conferências de Colares e Bragança. O plano como instrumento de promoção de políticas públicas às mulheres depende da adesão em audiências públicas e de uma construção conjunta de agendas sociais.

A expectativa do plano é de um alcance maior das políticas promocionais às mulheres, enfatizando a “igualdade de gênero e o empoderamento” (PARÁ, p.10, 2022). No processo de mineração de palavras-chave, o termo “empoderamento” se repete 5 vezes, enquanto que “desigualdade de gênero” aparece mais vezes do que “igualdade de gênero”. A primeira repete-se 4 vezes e a última 3 vezes. Como discurso, o documento recorre à “procuradoria especial da mulher”, órgão vinculado à Assembleia Legislativa do Estado do Pará (ALEPA). A interpelação se dá no sentido da aprovação no espaço legislativo do terceiro plano.

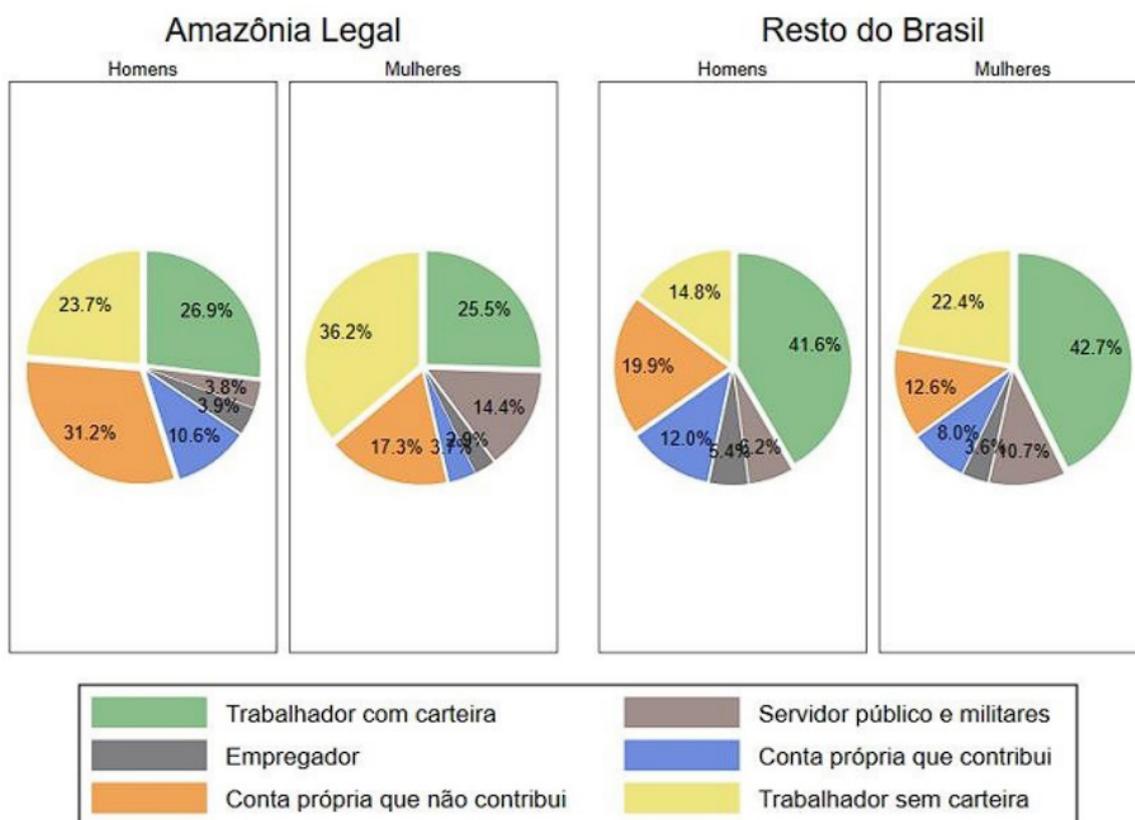
Contudo, uma procuradoria especial representada por mulheres, não necessariamente garantiria que pautas de igualdade social da agenda feminista sejam levadas em consideração. Partindo dessa premissa de descompasso entre representação e representados, analisemos os dados do PNAD (2022). Em relação ao quantitativo populacional, o número de mulheres no Brasil é superior, correspondendo a 51,8% dos habitantes, logo, a divisão sexual apontada como impactante ao exercício da cidadania das mulheres, visto que as condições de vulnerabilidade e excesso de trabalho as subalternizam nessa hierarquia de gênero, provocaria um déficit democrático de, no mínimo, 50% no Brasil. Esse quantitativo só pode ser mensurado ao adicionar o perfil dos parlamentares federais: 15% são mulheres enquanto 85% são homens.

Os números não chamam atenção pela pauta identitária, até porque não necessariamente a “parlamentar” pautará as agendas de gênero pelo simples fato de ser mulher, como já mencionado anteriormente, outros marcadores se unem nessa constelação e adicionam o que Biroli (2016) chama de “vulnerabilidade relativa”. Mesmo para as mulheres brancas de classe média, a ocupação com a reprodução e o cuidado são maiores se comparadas com os homens do mesmo estrato. A carga desigual produzida pela divisão sexual se dá pela precariedade da remuneração do trabalho doméstico e pelo tempo dedicado aos cuidados familiares; em ambos, a mulher é sujeita oprimida do cenário.

Por isso a *vulnerabilidade relativa* descreve a variabilidade do ônus para os grupos de mulheres existentes, “mesmo as mulheres em posição vantajosa dedicam maior tempo aos afazeres domésticos do que os homens, mas tem seu impacto reduzido pelo acesso a produtos e contratação dos serviços de outras mulheres” (BIROLI, 2016. p-741”).

Ao observar o cenário amazônico, essa disparidade fica patente, uma vez que as mulheres na Amazônia Legal encaram vários obstáculos no mercado de trabalho na região e que essas dificuldades são mais notórias quando comparadas ao resto do país. As mulheres têm menos acesso ao emprego e renda fixa, participam em menor escala do mercado de trabalho e têm maiores chances de ficarem desempregadas e de terem um subemprego sem carteira assinada. Esse cenário é desenhado pelo projeto “Amazônia 2030”, que é uma iniciativa de pesquisadores brasileiros na construção de um plano de desenvolvimento sustentável para a Amazônia brasileira. Essas informações marcam o sexto estudo do Amazônia 2030, de autoria de Gonzaga e Calvacante (2022), com o enfoque no mercado de trabalho e na inserção laboral por gênero na Região, como demonstrado na figura abaixo.

**Figura 1:** Distribuição das pessoas ocupadas por categoria de empregos (%), mulheres e homens, Amazônia Legal, 2019



Fonte: GONZAGA; CAVALCANTI, 2022.

Destaca-se a diferença entre a média nacional de mulheres sem carteira assinada em comparação às mulheres da Amazônia Legal. A nível Brasil são 22,4%, enquanto as mulheres na informalidade na Amazônia correspondem a 36,2%. Entre gêneros, na Amazônia Legal, destaca-se a maior presença de mulheres no setor público, os homens concentram 3,8%, enquanto que as mulheres representam 14,4% desse universo. Pode-se especular que o concurso público, como o critério de seleção, demonstra a relevância da educação como caminho de entrada das mulheres ao mundo do trabalho. Contudo, não podemos afirmar com precisão, uma vez que esse não foi o foco da pesquisa. Seria necessário avaliar cargos comissionados e contratação para inferir com mais exatidão essa hipótese.

Apesar do acesso à educação ser um dos fomentadores ao alcance dos direitos sociais das mulheres, por si só, não é determinante. De acordo com as “Estatísticas de Gênero: Indicadores Sociais das Mulheres no Brasil” lançado pelo IBGE em 2021, as mulheres ainda enfrentam desigualdades no mercado de trabalho mesmo representando a maior parcela da população brasileira a possuir ensino superior completo. A ausência de qualificação seria um dos discursos que supostamente justificaria a desigualdade salarial entre homens e mulheres, bem como compreenderia a presença e a ausência em empregos de carteira assinada.

O maior acesso à educação e às políticas de equidade profissional não impactaram, necessariamente, na divisão doméstica e nas funções históricas as quais as mulheres estão subordinadas. Seja a subordinação da exploração de classe e raça entre mulheres, na qual mulheres brancas de classe média transferem a carga do cuidado do lar às mulheres pretas e pobres condicionadas ao trabalho precário e informal. Ou na forma mais ampla da exploração patriarcal e capitalista que, para sua manutenção, determina que aquele que alienará sua força de trabalho abdique do cuidado com a sua própria existência.

Mesmo levando em consideração outros marcadores que integram o contexto de gênero, a divisão sexual do trabalho é um impeditivo estruturante e de base coletiva. Em um estado democrático de direito, a participação e a tomada de decisão requer um alinhamento com o tempo livre e a renda, como salienta Biroli (2016). O acesso à renda foi ampliado no decorrer do tempo para as mulheres, contudo, isso se deu em função da ausência do tempo livre, uma vez que a dinâmica do cuidado permanece desempenhada por elas, sejam elas mães solo ou casadas. É o que se destaca na Tabela 1, cujos dados são apresentados pela Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas (FAPESPA) com base na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) ligada ao Ministério do Trabalho.

**Tabela 1 - Vínculos Empregatícios Total e por Sexo no Emprego Formal - 2019**

<i>Estado/Região de Integração</i>	<b>Total</b>	<b>Sexo</b>	
		<b>Masculino</b>	<b>Feminino</b>
<i>Pará</i>	<b>1.095.520</b>	<b>650.244</b>	<b>445.276</b>
<i>Araguaia</i>	55.517	35.406	20.111
<i>Baixo Amazonas</i>	70.011	38.549	31.462
<i>Carajás</i>	130.275	84.736	45.539
<i>Guajará</i>	499.338	294.248	205.090

<i>Guamá</i>	66.179	40.214	25.965
<i>Lago de Tucuruí</i>	31.598	16.501	15.097
<i>Marajó</i>	28.254	13.934	14.320
<i>Rio Caeté</i>	32.913	17.731	15.182
<i>Rio Capim</i>	58.452	35.968	22.484
<i>Tapajós</i>	19.825	11.373	8.452
<i>Tocantins</i>	73.684	45.396	28.288
<i>Xingu</i>	29.474	16.188	13.286

Fonte: MTE-RAIS

Elaboração: FAPESPA

A Tabela 1 demonstra que, em todas as 12 regiões de integração do Estado do Pará, os homens dispõem de maior presença no emprego formal do que as mulheres. Com destaque na região de integração Guajará que, por concentrar os municípios metropolitanos de Ananindeua, Belém, Benevides, Marituba e Santa Bárbara do Pará, representam quase metade dos empregos formais do Estado, da mesma forma que apresenta uma diferença menor entre os gêneros. As informações robustecem a discussão entre integração regional e igualdade de gênero ao observarmos a concentração do direito social ao trabalho e a renda na região metropolitana do Estado.

As políticas de gênero, voltadas ao bem-estar de homens e mulheres, buscam reconhecer as diferenças entre os dois de modo a superar as desigualdades e promover as equidades. Desta forma, quando há a desfamiliarização das políticas públicas, as mulheres têm maior possibilidade de ocupar espaços em que até então eram excluídas ou estavam como minoria, como é o caso da vida política. Como menciona Evangelina Prince (2015), na América Latina e no Caribe na década de 90, antes que uma ideia mais clara acerca do conceito e aplicabilidade de “política pública” em si fosse desenvolvida na região, houve uma cristalização temática. Interesses e prioridades centrados nas mulheres traziam uma forte conexão com a maternidade biológica e as demandas do cuidado (PRINCE, 2015 p-14).

O aumento da participação de mulheres nos processos decisórios traz significativo efeito sobre os desenhos institucionais das políticas públicas. A incorporação do tema equidade de gênero e, por conseguinte, a viabilização de ações paritárias revelam a relação Estado e sociedade dimensionadas pelos conflitos ideológicos. Os movimentos sociais feministas trazem esse embate político para centralidade das questões públicas na América Latina (PRÁ e SCHINDLER, 2013).

#### 4.4. Análise dos Elementos Essenciais

Em meados de novembro de 2021, a Conferência Estadual dos Direitos da Mulher (CEDM) reuniu o total de 5.049 participantes, dentre eles, 34 representantes dos municípios das 12 Regiões de Integração do Estado. O método de organização territorial por subdivisões regionais foi criado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Congrega-se municípios com características semelhantes e a subdivisão é usada para fins estatísticos, de política pública e controle territorial (PARÁ, 2022).

De acordo com o IBGE, compreende-se por mesorregião uma área individualizada, em uma divisão da Federação, que demonstra uma forma de organização do espaço geográfico definidas

pelas seguintes dimensões: o processo social, como determinante; o ambiente natural, como condicionante; e a rede de comunicação e de lugares, como elemento da articulação espacial. “Essas três dimensões possibilitam que o espaço delimitado como mesorregião tenha uma identidade regional. Essa identidade é uma realidade construída ao longo do tempo pela sociedade que nesse espaço foi formado” (IBGE, 1989).

De acordo com Vidal (2018), a nova proposta de regionalização para o Estado do Pará emergiu da percepção de que os modelos de regionalizações estabelecidas pelo IBGE – mesorregião e microrregião – não representava a realidade estadual. Na interpretação dos autores, a identificação das 12 regiões de integração levou em consideração “as características de concentração populacional, acessibilidade, complementaridade e interdependência econômica. Ao todo foram utilizados doze critérios, os quais permitiram uma versão preliminar para a regionalização do estado.” (VIDAL, p. 86, 2018). Na Tabela 2, disponível abaixo, é possível observar os dados de referência do encontro.

**Tabela 2 - Participantes das Etapas Municipais**

REGIÕES DE INTEGRAÇÃO	TOTAL DE MUNICÍPIO POR REGIÃO	CONFERÊNCIAS MUNICIPAIS POR REGIÃO	TOTAL DE PARTICIPANTES POR REGIÃO	DELEGADAS ELEITAS POR REGIÃO		
				Poder Pub.	Soc. Civil	Total
1- RI Araguaia	15	01	30	01	02	03
2- RI B. Amazonas	13	03	281	07	11	18
3- RI Carajás	12	02	700	06	10	16
4- RI Guajará	05	04	1087	33	62	95
5- RI Guamá	18	04	368	06	10	16
6- Lago Tucuruí	07	04	432	07	11	18
7- RI Marajó	17	03	210	04	08	12
8- RI Rio Caeté	15	03	374	05	09	14
9- RI Rio Capim	16	03	381	04	08	12
10- RI Rio Tapajós	06	01	182	02	04	06
11- RI Tocantins	10	04	503	07	14	21
12- RI Xingú	10	02	510	03	06	09
<b>Totais</b>	<b>144</b>	<b>34</b>	<b>5.049</b>	<b>85</b>	<b>155</b>	<b>240</b>

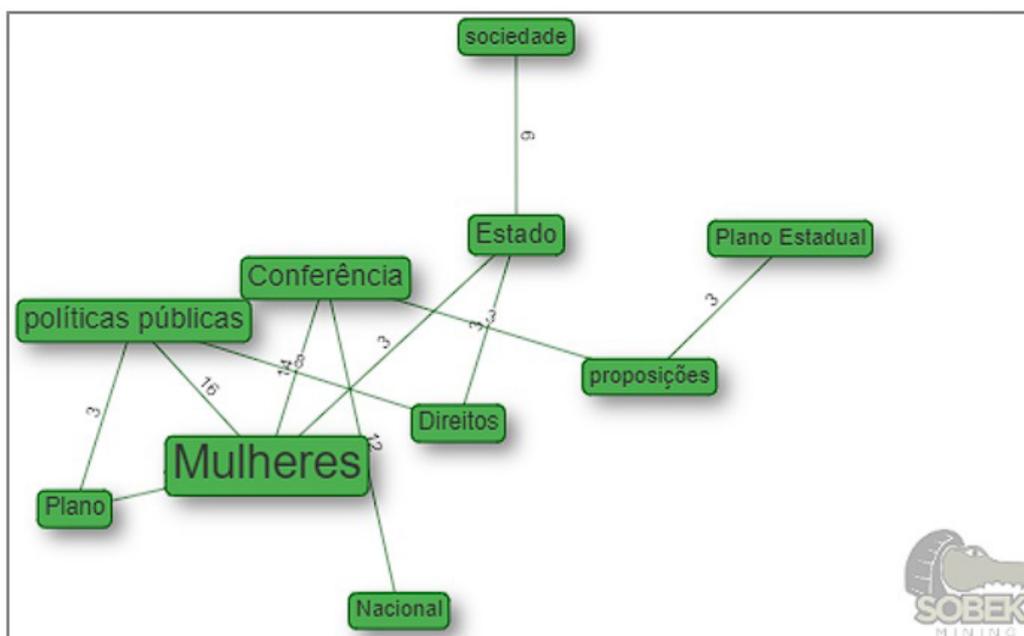
Fonte: elaborado a partir da ficha de inscrição CIPM, 2022

Observa-se que a menor participação por região de integração está no Araguaia, que congrega 15 municípios e obteve o total de 30 participantes. No oposto, com maior participação nas conferências municipais, está a região de integração do Guajará, com 1087 participantes, sendo deles 62 da sociedade civil e 33 do poder público. É relevante uma análise crítica acerca da participação e da aliança entre sujeitos, a maior presença de pessoas nos municípios da capital não determina maior interesse. É necessário restituir historicamente o estatuto da participação, além do perfil institucional, ele exerce o comportamento da opinião pública e da vontade política de seus cidadãos nas democracias contemporâneas (GOHN, 2019). É essa vontade que interfere diretamente no desenho institucional do modelo democrático vigente. Se hoje, em países democráticos pós-período ditatorial das décadas iniciadas em 1970 e em 1980, o instituto da participação se faz mais presente, é porque ele é fruto da vontade coletiva, de arranjos não formais e sensoriais.

Observa-se que a ideia dos conselhos e conferências é gerar um engajamento representativo que se conecta com a proposta da democracia representativa. Porém, o contexto das audiências públicas pressupõe um caráter permanente, opinativo e de compartilhamento das responsabilidades. O estímulo à participação advém de uma identificação com o tema em questão que será deliberado. Por isso, as audiências públicas são previstas em várias instituições, legislativa, executiva e judiciária; perpassando também por todos os entes da federação.

Desse modo, a importância do desenho institucional é incontestável nos estudos como um dos fatores fundamentais para a efetividade das instituições participativas (ALMEIDA; CARLOS; SILVA, 2016). Isso se dá porque o formato institucional reflete a estrutura da participação e a própria qualidade da deliberação (AVRITZER 2008; CUNHA 2009). Assim, é o desenho institucional que vai mostrar a natureza da participação e qual instância vai prevalecer, quer seja o debate, quer seja a negociação, quer seja a decisão (CUNHA; ALMEIDA 2011).

**Figura 2:** Sumarização da palavra mais frequente e palavras relacionadas no Terceiro Plano Estadual de Políticas para as Mulheres no Estado do Pará



Fonte: elaborado a partir do III Plano Estadual de Políticas para as Mulheres do Estado do Pará, 2022

Como demonstrado no campo metodológico do artigo, essa ferramenta de mineração, para além de analisar a repetição, ela traduz a conexão entre as palavras. Não por um acaso a palavra “conferência” está conectada com a palavra “nacional”, a terceira versão do plano estadual inspirou-se nas diretrizes da política nacional para as mulheres de 2016. No documento, ressalta-se a crítica ao período conservador do governo federal, e, por isso, reafirmou os princípios dos documentos internacionais e nacionais anteriores, o que se tornou a tônica do plano. Dessa forma, a revisão do documento se deu mediante a Portaria nº 420 de 02 de setembro de 2021.

Na nuvem de palavras, destaca-se de forma sobressalente a palavra “mulheres” em conexão com: a) plano; b) políticas públicas; c) conferência; d) Estado. A ideia de mulheres no plural é ressaltada pelos marcadores sociais que qualificam e que se somam a variável gênero. Pensar a mulher amazônica é localizá-la em sua multiplicidade identitária, na sua construção racial, territorial, étnica, geracional, entre outros. A palavra “Estado”, em maiúsculo, acentuasse como intermediária entre “direito” e “sociedade”, demonstrando a função desse ator político como mediador de políticas públicas. Contudo, essa agenda se constrói na participação política da sociedade civil, legitimando as proposições legais.

No dilema da participação, quais movimentos populares podem pautar suas agendas de forma legítima na construção da política de Estado? Butler (2018) entende que a constituição de um povo autodeterminado se dá a partir da exclusão de um “outro”. O corpo como território político nunca será uma unidade homogênea como se pretende. Dessa forma, 5 movimentos sociais foram convidados na “construção de cenários” para elaboração das metas do plano: a Central Única dos Trabalhadores (CUT), o Grupo de Mulheres Prostitutas do Estado do Pará (GEMPAC), o Movimento de Mulheres do Campo e da Cidade (MMCC), o Centro de Defesa do Negro do Pará (CEDENPA), o grupo de Mulheres do Benguí (GMB), a Federação dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares do Estado do Pará (FETAGRI), a Federação das Entidades Comunitárias de Marabá (FECOM) e a Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil (CTB).

A partir da construção conjunta com as secretarias estaduais e os setores da sociedade civil, quatro eixos gerais foram lançados dentro do plano. E, dentro da perspectiva de interseccionalidade, oito eixos foram lançados, sendo do I ao VI gerais e do VII ao VIII eixos especiais, direcionados às mulheres indígenas e quilombolas e às mulheres militares.

**Quadro 1:** Eixos do III Plano Estadual de Política para as Mulheres do Estado do Pará

<b>EIXOS</b>
Eixo I: política de incentivo e fortalecimento sociopolítico das mulheres e municipalização das ações;
Eixo II: autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho com inclusão social;
Eixo III: educação, cultura, mídias igualitárias, democráticas e inclusivas para a igualdade e diversidade;
Eixo IV: saúde integral e diversidade da mulher amazônica: direitos sexuais e direitos reprodutivos;

Eixo V: enfrentamento a todas as formas de violência contra as mulheres da cidade, do campo, das águas e da floresta;

Eixo VI: direito à terra, moradia digna e infraestrutura social nos Meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais;

Eixo VII: ações afirmativas para as mulheres dos povos e comunidades tradicionais;

Eixo VIII: políticas de proteção e promoção aos direitos das Mulheres militares do Estado do Pará.

Fonte: elaborado a partir do III Plano Estadual de Políticas para às Mulheres do Estado do Pará, 2022.

O primeiro eixo tem destaque especial nesse trabalho, pois é partindo da discussão de gênero que é feita a conexão com integração regional no Estado do Pará. E, para isso, é necessário o fortalecimento das secretarias municipais e dos conselhos civis; destaca-se, em conformidade ao plano, a lei nº 9.594, de 16 de maio de 2022, que regula o Conselho Estadual dos Direitos das Mulheres e cria o Fundo Estadual dos Direitos das Mulheres. Essa mesma portaria cria a Política Estadual dos Direitos para as Mulheres, vinculado à recém-criada Secretaria de Estado das Mulheres (SEMU). Entretanto, tanto a portaria como o plano não explicitam os valores e a forma de gestão orçamentária.

Destaca-se que o fortalecimento da perspectiva de gênero nesse momento está aliado à vitrine a qual a região amazônica vem se tornando nos últimos anos. A igualdade de gênero é uma das metas da 5 ODS e, por isso, é interessante atentar-se para o contexto de inclusão de atores sociais antes marginalizados. O eixo VIII – “ações afirmativas para as mulheres dos povos e comunidades tradicionais”, faz parte das atividades do projeto “Direitos humanos das mulheres indígenas e quilombolas: uma questão de governança!”, que atualmente é financiado pela Iniciativa Internacional da Noruega para o Clima e as Florestas, do Governo da Noruega.

Como demonstrado neste artigo, a variável gênero tornar-se fator relevante ao ser relacionado com o desenvolvimento de um país, seja por se conectar com o alcance dos direitos civis e políticos ou por enfatizar as taxas de direito social e econômico. É indiscutível na literatura sobre desenvolvimento humano que o investimento nas mulheres e a sensibilidade ao gênero oferece um caminho a longo prazo em relação à saúde, educação e desenvolvimento local (RANKIN, 2001; ALAEI *et al.*, 2019).

É necessário levar em consideração como foi e como é transversalizada a perspectiva de gênero em políticas públicas desde os acordos, pactos e convenções em favor dos direitos das mulheres. De acordo com Labrecque (2010), a transversalização de gênero surge no contexto do consenso de Washington e é inspirada na abordagem de Milton Friedman e os Chicago Boys. Observa-se a “instrumentalização das mulheres” como processo de mercantilização dos grupos vulneráveis, como ressalta Dobrowolsky, (2007):

“[...] a mercantilização significa também que várias das responsabilidades do Estado recaem seja sobre o mercado ou seja sobre a família, presumindo que as mulheres vão assumir o lugar na área da saúde. O trabalho subvalorizado e gratuito das mulheres, em casa, pode então ter efeitos negativos nas oportu-

nidades de trabalho remunerado. É nesse sentido que as mulheres são usadas de maneiras muito instrumentais, o que reforça as desigualdades de gênero. ”. (DOBROWOLSKY, 2007, p. 643; ALAEI *et al.*, 2019)

A exemplo desse processo de instrumentalização, estão as duas leis estaduais exemplificadas no terceiro plano estadual de políticas para as mulheres: a lei nº 8.884 de 2019, que instituiu o “dia estadual do empreendedorismo feminino, no Estado do Pará; e a lei nº 8.775 de 16/10/2018, que criou, no âmbito das escolas públicas e privadas do Estado do Pará, “a semana do empoderamento feminino”. O conceito de empoderamento e o esvaziamento dado a ele com o mote de operacionalizá-lo é um exemplo dessa transversalização instrumental.

De acordo com Joice Berth (2019), o termo “*empowerment*” foi criado pelo sociólogo americano Julian Rappaport em 1977 e, de forma simples, significaria “ganhar a liberdade e poder fazer o que você quer ou controlar o que acontece com você” (BERTH, p.29, 2019). Na mesma medida que empoderamento significaria instrumentalizar os grupos oprimidos. No processo de instrumentalização dos grupos oprimidos, observa-se a predileção pela autonomia econômica das mulheres, como se, automaticamente, os demais campos do desenvolvimento humano fossem alcançados pelo grupo apenas tendo acesso à independência econômica. De acordo com Nelly Stromquist:

“O empoderamento consiste de quatro dimensões, cada uma igualmente importante, mas não suficiente por si próprio, para levar as mulheres a atuarem em seu próprio benefício. São elas a dimensão cognitiva (visão crítica da realidade), psicológica (sentimento de autoestima), política (consciência das desigualdades de poder e a capacidade de se organizar) e a economia (capacidade de gerar renda independente).” (STROMQUIST, 2002)

No âmbito político, a partir do sistema de cotas parlamentares adotados por alguns países, é possível destacar uma visão de empoderamento feminino além do elemento econômico. Essa instrumentalização da autonomia traz consigo a ideia dicotômica entre familiarizar e desfamiliarizar o Estado, o que influencia diretamente na criação de políticas públicas. Motta e Campos (2019) explicam que a diferença básica entre as duas é que, nas políticas familistas, há a ideia de priorização da família, na qual elas próprias são as responsáveis pelo cuidado básico de seus membros como, por exemplo, nos casos de licença maternidade ou paternidade, na qual os pais cuidam de suas crianças.

Já as políticas públicas de desfamiliarização atribuem ao Estado a responsabilidade de garantir aos indivíduos o acesso aos serviços básicos, como saúde e educação, principalmente no que diz respeito ao amparo dos mais novos e mais velhos, como, por exemplo, a criação de creches e mais serviços de inclusão social para o público da terceira idade. Apesar disso, as políticas de microcrédito que reforçam o empoderamento econômico em detrimento de um empoderamento integral tem maior capilaridade no modelo de Estado neoliberal.

Como destaca Katharine Rankin (2001), ao pesquisar o crédito de produção rural para mulheres no Nepal na década de 90, além do mercado ter se tornado o fim em si mesmo, o microcrédito apresentou-se como tecnologia governamental mais adequada no financiamento rural. Ao capitalizar a disposição de pessoas pobres, e nesse caso de mulheres pobres, a economizar dinheiro e pagar as taxas de mercado pelo crédito, institucionaliza-se uma abordagem “ganha – ganha” (RANKIN, p. 24, 2001).

A subjetividade da mulher econômica racional, apresentada no modelo do microcrédito, reflete, segundo Rankin (2001), em uma mudança nos sujeitos beneficiários do desenvolvimento. Nesse caso, “mulheres clientes”, com a responsabilidade para consigo e para com suas famílias reificadas em modelo de cuidado. Se há o cuidado na reprodução social, haverá cuidado no planejamento e na renda familiar, sem que com isso se altere as hierarquias domésticas e familiares no sentido cultural. Trazendo para a realidade local, o governo do Estado do Pará possui programas de microcrédito atrelado ao Banpará para micro e pequenos empreendedores, formais e informais, que atuam no Estado.

Dentro do “programa” há o “empodera”, que financia negócios formais e informais de mulheres em situação de vulnerabilidade. No site do Banpará, são destacadas as linhas de crédito possível para financiamento, desde capital de giro até investimento fixo. No site da Agência Pará, foram divulgados o número de mulheres impactadas em 2021: “o Empodera já beneficiou 270 mulheres em um investimento total que já ultrapassa os R\$ 500 mil.” (AGENCIA PARÁ, 2021). Ainda de acordo com o site, o perfil das mulheres é de chefe de Famílias e que atuam, em sua maioria, na informalidade e com baixo controle gerencial do banco.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

De maneira introdutória, o esforço deste artigo foi o de aliar as discussões de igualdade de gênero como estratégia de integração regional em planejamento setorial do Estado do Pará. A literatura acadêmica sobre essa relação demonstrou-se escassa, o que dificultou a construção de uma análise mais consistente sobre o assunto. Apesar disso, o momento atual para essa interpretação é fértil: acontecimentos como o lançamento da COP-30 em Belém. Uma nova agenda democrática do governo federal, a repactuação de acordos com organismos internacionais acerca da crise climática e a multiplicidade de agendas sociais concentradas no território amazônico contribuíram para alguns achados interessantes para pesquisas futuras.

O Terceiro Plano Estadual de Políticas para as Mulheres apresenta um discurso sólido e uma robustez na participação social para sua construção, com plenárias frequentes nos municípios das 12 regiões de integração. Contudo, tivemos dificuldades em encontrá-lo nos sites oficiais do Estado, apenas tendo acesso, em sua integralidade, a partir de contatos informais e *networks* institucionais. A ausência da disponibilidade do documento para amplo acesso da sociedade civil ao seu conteúdo demonstra uma inconsistência na avaliação e monitoramento das metas, impactando na qualidade do acesso à informação e em debates futuros.

O documento também incorre em um reducionismo quanto às posturas de políticas públicas para as mulheres no Estado, restringindo-se ao combate à violência, trabalho e renda. Em alguns momentos, mesmo citando um referencial teórico interseccional, o documento cristaliza a ideia do “cuidado e da maternidade”. Logo, pensar a relação economia e sociedade a partir da reprodução social como função historicamente desempenhada por mulheres, é compreender a influência da hierarquia de gênero no campo da produção da riqueza material. A crise da economia de mercado, que também atinge o território amazônico, é uma crise social estruturante e profunda. Interpretar o plano do ponto de vista da teoria crítica feminista é reposicionar o gênero na economia como uma tônica fundamental dos laços de interação.

Contudo, não só a lente feminista na compreensão dessa política é importante, mas localizar de qual feminismo estamos falando. É importante, do ponto de vista da consciência feminista,



ter a responsabilidade com os saberes científicos produzidos temporalmente. O feminismo como uma continuidade da colonialidade moderna universalizou uma interpretação sobre a sociedade e as condições das mulheres. A genealogia crítica do feminismo na América Latina proposta por Miñoso (2020), ao contrário, é fundamental na construção de um saber local que tensione o que se apresenta como hegemônico e expanda as ideias e ideais feministas. “Através desses rompimentos, a imagem das condenadas do mundo vai se formando, essas cujas vidas e histórias foram ocultadas pela estrutura feminista eurocêntrica.” (MIÑOSO, 2020, p.115).

Uma das críticas direcionadas aos dois planos estaduais anteriores pelos movimentos sociais foi a concentração das políticas de Estado na região metropolitana. Tanto que a palavra “integração” aparece 16 vezes no documento, superando a recorrência de “igualdade de gênero” e “empoderamento”. Dessa forma, responde-se ao problema de pesquisa formulado inicialmente: como a integração regional é mobilizada pela categoria gênero no terceiro plano estadual de políticas para as mulheres? No plano, o diagnóstico dado pelos movimentos sociais na promoção dos direitos das mulheres no Estado é da necessidade de municipalização das políticas públicas. Isto é, apenas ações pontuais nas regiões de integração demonstraram-se insuficientes na garantia de direitos subjetivos e coletivos das mulheres no Pará.

A tessitura do instrumenta traz em destaque o estímulo à vocalização de mulheres indígenas e quilombolas, compreendendo que essas vozes estão fisicamente espaiadas pelo território paraense e não concentradas na capital do Estado. O que se caracteriza a partir disso é a relação entre integração regional e mulheres da floresta. A reavaliação dos planos anteriores identificou uma concentração das políticas públicas para as mulheres na capital do Estado. O termo “integração” verbaliza uma reivindicação de conexão regional entre os múltiplos espaços construídos pelos movimentos sociais de mulheres no Pará. Uma agenda de Estado deve compor uma estratégia capilarizada de ações entre os municípios e as mesorregiões que compõe o território amazônico.

Em relação ao fomento financeiro, não fica claro a conexão com o plano orçamentário do Estado, o que prejudicaria o fortalecimento econômico das secretarias municipais das mulheres e dos conselhos municipais e estaduais colocados como metas do plano. Quanto ao programa “Empodera” gerenciado pelo Banpará, as questões que emergem são: os valores mencionados acima atingem as demandas de sobrevivência de forma qualitativa? Quais endividamentos são produzidos dentro da economia doméstica uma vez que o controle gerencial é flexível? O Programa Empodera está voltado para o desenvolvimento econômico de mulheres vulneráveis, mas e as vulnerabilidades que não podem ser resolvidas no campo privado, isto é, e as políticas públicas de desfamiliarização? Estas são questões a serem suscitadas em agendas de pesquisas futuras.

## REFERÊNCIAS

- ALAEI, Kamiar *et al.* *Cross-country analysis of correlation between protection of women's economic and social rights, health improvement and sustainable development.* *Bmj Open*, [S.L.], v. 9, n. 6, p. 1-13, jun. 2019. BMJ. <<http://dx.doi.org/10.1136/bmjopen-2017-021350>>.
- ALMEIDA, C.; CARLOS, E.; SILVA, R. *Efetividade da participação nos conselhos municipais de assistência social do Brasil.* *Opinião Pública*, 22 (2), p. 250-285, 2016. DOI: [10.1590/1807-01912016222250](https://doi.org/10.1590/1807-01912016222250).
- AVRITZER, Leonardo. Sociedade civil e participação no Brasil democrático. *In: ed. Experiências Nacionais de Participação Social.* São Paulo: Cortez, 2008.
- BEAUVOIR, Simone. *O segundo Sexo: Fatos e Mitos.* Rio de Janeiro: Ed. Nova Fronteira, 1980.
- BERTH, Joice. *Empoderamento/ Joice Berth.* – São Paulo: Sueli Carneiro ; Pólen, 2019. 184 p. (Feminismos Plurais / coordenação de Djamila Ribeiro)
- BIROLI, Flávia. Divisão Sexual do Trabalho e Democracia. *Revista de Ciências Sociais: Rio de Janeiro*, v.59, n.3, p.681 a 719, 2016.
- BOURDIEU, P. L'identité et la représentation [Éléments pour une réflexion critique sur l'idée de région]. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales.* 1980, n. 35 pp. 63-72.
- BUTLER, Judith. *Corpos em aliança e a política das ruas: notas para uma teoria performativa da assembleia.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.
- CARLEIAL, Liana Maria de Frota. O desenvolvimento regional brasileiro ainda em questão. *Revista Política e Planejamento Regional (PPR)*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p.1-21, jan./jun. 2014
- CARVALHO, Joelson Gonçalves de; CEPÊDA, Vera Alves. *Economia política e Desenvolvimento: um debate teórico.* Grupo de Pesquisa Ideias, Intelectuais e Instituições, UFSCar, São Carlos, 2017.
- CASTRO, Edna Ramos de; CAMPOS, Índio. Formação Socioeconômica da Amazônia. *In: Formação Socioeconômica da Amazônia/ Edna Ramos de Castro, Índio Campos, Organizadores – Belém: NAEA, 2015.*
- CUNHA, E.S.M. *Efetividade deliberativa: estudo comparado de Conselhos Municipais de Assistência Social (1997/2006).* Tese de Doutorado. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2009.
- CUNHA, E.S.M. & Almeida, D.C.R. A análise da deliberação democrática: princípios, conceitos e variáveis relevantes. *In R.P.C. Pires, ed. A efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação.* Brasília: IPEA, 2011.
- DOBROWOLSKY, Alexandra. (In)Security and Citizenship: Security, Im/migration and Shrinking Citizenship Regimes. *Theoretical Inquiries in Law*, v. 8, n. 2, 2007. p. 629-662
- FEDERICI, Silvia. *Calibã e a Bruxa: mulheres, corpo e acumulação primitiva.* São Paulo: Elefante, 2017.
- FOUCAULT, Michel. *A Arqueologia do Saber.* 8a edição. Trad. Luis Felipe Baeta Neves. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1987.
- FURTADO, Celso. *Formação Econômica do Brasil.* 34. ed. São Paulo, SP: Companhia das Letras, 2007.
- GOHN, Maria da Glória. *Participação e democracia no Brasil: da década de 1960 aos impactos pós-junho de 2013.* Rio de Janeiro: Vozes, 2019.
- GONZAGA, Gustavo. CAVALCANTI, Francisco. *Desigualdades no Mercado de Trabalho por Gênero Evidências para a Amazônia Legal.* Amazônia 2030: Belém, 2022.

GUSMÃO, D. A. Guerras na Amazônia do século XVII: resistência indígena à colonização. Belém: *Estudos Amazônicos*, 2012. (Coleção Estudos Amazônicos/História).

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Estatísticas de Gênero Indicadores sociais das mulheres no Brasil* - 2a edição. 2021.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). 1989. *Boletim de Serviço. Rio de Janeiro: Secretaria de Planejamento e Coordenação da Presidência da República* <Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) - Diretoria de Geociências (DGC) - Coordenação de Geografia (CGEO) >. Acessado em 20 do 07 de 2023.

LABRECQUE, Marie France. Transversalização da perspectiva de gênero ou instrumentalização das mulheres?. *Rev. Estud. Fem.*, Florianópolis, v. 18, n. 3, dez. 2010.

LOUREIRO, Violeta Refkalefsky. *Amazônia – colônia do Brasil*, Manaus, Ed. Valer-Manaus, 2022.

MOTTA, Filipe; CAMPOS, Bárbara Lopes. Estado de bem-estar social e políticas públicas para mulheres nos países nórdicos e na América Latina: Da sociedade civil à institucionalização. *Sexualidad, Salud y Sociedad (Rio de Janeiro)* [online]. 2019, n. 33 [Acessado 25 Maio 2022], pp. 158-179. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1984-6487.sess.2019.33.09.a>>. Epub 10 Feb 2020. ISSN 1984-6487. <https://doi.org/10.1590/1984-6487.sess.2019.33.09.a>.

MIÑOSO, Yuderlys Espinosa. Fazendo uma genealogia da experiência; o método rumo a uma crítica da colonialidade da razão feminista a partir da experiência histórica na América Latina. In: Hollanda, Heloisa Buarque (org.) *Pensamento Feminista Hoje: perspectiva decolonial*. Rio de Janeiro: Bazar, 2020.

MIRANDA, Cynthia Mara; BARROSO, Milena Fernandes. Gênero e desenvolvimento na Amazônia: acesso das mulheres às políticas públicas nos estados do Amazonas, do Pará e do Tocantins. *Novos Cadernos NAEA*, [S.l.], v. 23, n. 2, out. 2020. ISSN 2179-7536. Disponível em: <<https://periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/view/7184>>. Acesso em: 20 jun. 2023. DOI: <http://dx.doi.org/10.5801/ncn.v23i2.7184>.

PNAD - Conheça o Brasil – População, QUANTIDADE DE HOMENS E MULHERES. Outubro de 2022. Disponível em: <<https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18320-quantidade-de-homens-e-mulheres.html#:~:text=Segundo%20dados%20da%20PNAD%20Cont%C3%ADnu,51%2C8%25%20de%20mulheres.&text=Totalizaram%2C%20em%202019%2C%2017%2C,feminina%20da%20mesma%20faixa%20et%C3%A1ria>>. Acessado às 18:35 do dia 10/01/2022

PARÁ. *Cartilha da mulher*. 1º edição: setembro de 2019. Disponível em: <<http://seju.pa.gov.br/sites/default/files/anexos/CARTILHA%20MULHER.pdf>> Acessado em: 14 jun. 2023.

PARÁ, *Lei nº 9.594, de 16 de maio de 2022*. Regula o Conselho Estadual dos Direitos das Mulheres e o Fundo Estadual dos Direitos das Mulheres, e revoga as Leis Estaduais nºs 5.671, de 12 de julho de 1991, e 6.681, de 23 de agosto de 2004. Disponível em: <<https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/files/pdf/138103.pdf>> Acessado em: 14 jun. 2023.

PARÁ. *Pará Agência*. Governo do Estado do Pará. Banpará já 'empoderou' quase 300 mulheres com programa de crédito. 2021. Disponível em: <<https://www.agenciapara.com.br/noticia/25040/banpara-ja-empoderou-quase-300-mulheres-com-programa-de-credito>>. Acesso em: 19 abr. 2023.

PARÁ. *III Plano Estadual de Políticas para as Mulheres*. Belém, 2022.

PARÁ, Fapespa. *Radar de Indicadores das Regiões de Integração 2021*. Disponível em: <<https://www.fapespa.pa.gov.br/sistemas/radar2021/#mainSlider>> Acessado em: 14 jun. 2023.

PRÁ, Jussara Reis, SCHINDLER, Eduardo. POLÍTICAS PÚBLICAS DE GÊNERO E NOVAS INSTITUCIONALIDADES. *Encontro Internacional Participação, Democracia e Políticas Públicas: aproximando agendas e agentes* 23 a 25 de abril de 2013, UNESP, Araraquara (SP).

PRINCE, Evangelina. “Políticas Públicas de Igualdad de género: ideas básicas sobre sus soportes doctrinarios, conceptuales y metodológicos”. In: MARTINS, Ana e GUEVERA, Maria. *Políticas de Género na América Latina: aproximações, diálogos e desafios*. Jundiaí: Paco editora, pág. 13-36, 2015.

RANKIN, Katharine N. Governing development: neoliberalism, microcredit, and rational economic woman, *Economy and Society*, 30:1, 18-37, 2001. DOI: [10.1080/03085140020019070](https://doi.org/10.1080/03085140020019070)

RATHGEBER, Eva. WID, WAD, GAD: Trends in Research and Practice. *Source: The Journal of Developing Areas*, Vol. 24, No. 4 (Jul., 1990), pp. 489-502 Published by: College of Business, Tennessee State University.

REATEGUI, E., Epstein, D., Lorenzatti, A., Klemann, M. Sobek: a Text Mining Tool for Educational Applications. In: *International Conference on Data Mining*, 2011, Las Vegas, USA, 2011, 59-64.

SCHENKER, A. *Graph-Theoretic Techniques for Web Content Mining*. PhD thesis, University of South Florida, 2003.

SCOTT, Joan. W. *Gênero: Uma Categoria Útil para a Análise Histórica*. Traduzido pela SOS: Corpo e Cidadania. Recife, 1991.

SIMONIAN, Ligia Terezinha Lopes; SILVA, Marcio David Macedo da; BAPTISTA, Estér Roseli. *Formação Socioambiental na Amazônia*. Ligia T. L. Simonian, Estér Roseli Baptista (Orgs.). Belém: NAEA, 2015, p. 14.

SOUZA, Marcio. *Breve história da Amazônia*. 2. ed. São Paulo: Marco Zero, 1994.

STROMQUIST, Nelly. Education as a means for empowering women. In: PARPART, J. L.; SHIRIN, Rai M.; STAUDT, Kathleen (Eds). *Rethinking Empowerment: Gender and Development in a Global/Local World*. Londres: Routledge, 2002

VIDAL, Josep Pont. *Da governança hierárquica à interativa: observações e análises* / Janieiry Queiroga da Costa...[et al.]; Coordenação de Josep Pont Vidal.- 1. Ed. – Belém : Editora Paka-Tatu, 2018.