



**Publicação  
Preliminar**

## **IGUALDADE DE GÊNERO**

<b>Autores(as):</b>	Luana Simões Pinheiro Carolina Pereira Tokarski Ranna Mirthes Sousa Correa Stephanie Burille
<b>Produto editorial:</b>	Políticas Sociais: acompanhamento e análise, n. 30
<b>Cidade:</b>	Brasília/DF
<b>Editora:</b>	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
<b>Ano:</b>	2023
<b>Edição</b>	1ª

O Ipea informa que este texto não foi objeto de padronização, revisão textual ou diagramação pelo Editorial e será substituído pela sua versão final uma vez que o processo de editoração seja concluído.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento e Orçamento.

---

## CAPÍTULO – IGUALDADE DE GÊNERO

Luana Simões Pinheiro\*

Carolina Pereira Tokarski\*\*

Ranna Mirthes Sousa Correa\*\*\*

Stephanie Burille\*\*\*

### 1 - Introdução

A construção de uma agenda pública para o tema da igualdade de gênero ou da garantia de condições de vida adequadas para as mulheres não é tarefa trivial. Por se constituir em uma agenda transversal, a definição dessa agenda exige olhar de forma holística o conjunto das áreas setoriais, procurando identificar, em cada uma delas, temas prioritários e urgentes. Este movimento tem sido adotado, em alguma medida, pelos organismos internacionais que integram o sistema das Nações Unidas e que construíram pactuações como as Plataformas de Ação de Beijing, de Cairo,<sup>1</sup> entre outras. Esses documentos elencam áreas prioritárias para a atuação do Estado, contribuindo para orientar as políticas públicas diante do enorme desafio de desenvolver um conjunto integrado de políticas para as mulheres.

O objetivo deste texto é menos ambicioso, pois não partimos de uma análise exaustiva de prioridades para as políticas em cada uma das áreas setoriais existentes, seja no que se refere ao mercado de trabalho, educação, saúde e segurança pública, seja em áreas menos “tradicionais” como meio ambiente, infraestrutura ou política econômica. Neste capítulo procuramos olhar para um conjunto reduzido de políticas que sugerimos compor uma agenda prioritária de futuro para a gestão governamental que se inicia e que seja, contudo, capaz de produzir impacto na vida das mulheres e na redução das desigualdades de gênero.

---

\* Técnica de Planejamento e Pesquisa (TPP) DISOC/IPEA.

\*\* Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG) DISOC/IPEA.

\*\*\* Bolsistas PNPDI DISOC/IPEA.

<sup>1</sup> Ver em [https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao\\_beijing.pdf](https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao_beijing.pdf) e <http://www.unfpa.org.br/Arquivos/relatorio-cairo.pdf>.

---

---

É importante ter em mente que a construção desta agenda tenta responder também ao contexto recente de ataque e desmonte das políticas para as mulheres (Ipea, 2022; Tokarski, et. al., 2022b) e de fortalecimento de um discurso reacionário da nova direita nos espaços institucionais de poder, o qual adota um discurso “antigênero” que pretende desconstruir avanços nos mais diversos campos, seja no Estado, seja na sociedade brasileira. A partir deste contexto se propagou uma política anti-Estatal e, ao mesmo tempo, se fomentou uma cultura individualista que sobrepõe a conduta e os interesses particularistas em detrimento da coletividade. Esse fenômeno tem sua origem na articulação entre uma ideologia ultraliberal, o fundamentalismo religioso promovido por parcela das igrejas neopentecostais com base política firmada na bancada evangélica<sup>2</sup> e em setores conservadores da igreja católica, e o “anticomunismo” que passou a combater o “bolivarianismo” e a estigmatizar o Partido dos Trabalhadores como propagador oficial do comunismo no Brasil (Miguel, 2016). As pautas levantadas por essas correntes do neoconservadorismo encontram-se centralizadas principalmente nas discussões sobre “ideologia de gênero”, “doutrinação marxista” e nos assuntos correntes sobre aborto, moral sexual e família tradicional (Miguel, 2016). Nesta aliança firmada entre o neoconservadorismo e o neoliberalismo, um ponto convergente tem como propósito a desintegração do Estado de bem estar social em favor do mercado e a responsabilização integral dos indivíduos e da família pela provisão da vida. A introjeção de uma ideologia conservadora de viés religioso articulada a uma tendência de desmantelamento das políticas sociais, encontra solo fértil na educação, nos meios digitais de comunicação, e quando integrada ao projeto político de governo, enraíza-se nas ações coordenadas pelo Estado, tal como evidenciado no mais recente governo de Jair Bolsonaro.

Considerando que o contexto é fundamental para a construção de agendas prioritárias, este texto se organizou para analisar na próxima seção um conjunto de elementos de contexto capazes de influenciar os rumos das políticas de gênero e que devem ser considerados como determinantes nas análises programáticas imediatas. Na seção três são apresentadas cinco agendas consideradas de grande relevância para o campo, sendo elas: a necessária articulação com o Legislativo e a defesa dos direitos das mulheres, particularmente no que se refere aos direitos sexuais e reprodutivos e à violência; a reconstrução de capacidades estatais para desenvolvimento de políticas para as mulheres; a reconstrução de uma política integral de

---

<sup>2</sup> Importante destacar que o termo bancada evangélica define um grupo de parlamentares que militam por pautas reacionárias/conservadoras. Já a Frente Parlamentar Evangélica reúne esse conjunto de parlamentares, mas também parlamentares da esquerda não vinculados necessariamente a tais pautas.

---

---

enfrentamento da violência contra as mulheres; a necessidade de repensar normas e padrões culturais que produzem e reproduzem desigualdades de gênero; e a criação de um Sistema Integral de Cuidados. Na última seção são apresentadas algumas considerações finais.

## **2 – Contexto**

O desenho de uma agenda de futuro para a igualdade de gênero não se dá no vazio, desconectada da realidade socioeconômica e do contexto político das sociedades. Pensar e elencar temas e áreas estratégicas de atuação sem considerar os desafios impostos por contextos particulares equivale a pensar apenas um lado do problema, ignorando os constrangimentos ou os elementos facilitadores que podem tornar os desafios de enfrentar determinadas questões mais ou menos complexos. Nesse sentido, nesta seção trazemos à reflexão alguns elementos do contexto social, político e econômico recentes do Brasil, que nos ajudam a compreender como chegamos à situação atual e qual o tamanho do desafio e quais caminhos podem ser perseguidos para voltarmos a caminhar em uma trilha rumo à maior igualdade entre homens e mulheres, consideradas as interseccionalidades que atuam para conformar esta desigualdade.

### *Os movimentos de resistência à agenda de gênero*

O primeiro elemento fundamental deste contexto coloca em cena os crescentes movimentos de resistência à agenda de gênero que se espalharam pelo mundo nos anos recentes, chegando também ao Brasil e aqui se aprofundando ao longo da última década. Para entender esta resistência é preciso ter em conta que o processo de avanços e conquistas relacionados à igualdade produziu, ao mesmo tempo, um movimento contrário e de resistência à agenda de gênero. No Brasil, assim como em boa parte dos países, estes movimentos antigênero ganharam força e passaram a interferir nas legislações, em eventos públicos e na produção e desmonte de políticas públicas. A ideia da “ideologia de gênero” enquanto estratégia articuladora destes movimentos na década de 1990 (a partir de coalizões de setores que antes tinham poucos pontos de diálogo, como católicos e evangélicos conservadores) desdobrou-se em movimentos organizados nos anos 2000, como o Movimento Escola Sem Partido (MESP), criado em 2004. O MESP, originalmente criado com o objetivo de combater a suposta doutrinação marxista no ambiente escolar, uniu-se, ao final da década de 2000, às bancadas religiosas no Congresso

---

---

Nacional para o enfrentamento de uma também suposta “ideologia de gênero” que estaria sendo difundida nas escolas do país, direcionando, assim, boa parte de seus esforços para temas de natureza moral (Mostafa et al., 2019).

É interessante notar que os esforços de combate à “ideologia de gênero” – factóide criado com o objetivo de combater “uma doutrinação que busca a ‘dissolução da moral sexual convencional’, a desordem social e o fim da família tradicional”(op. cit, p. 327) – não se iniciam nos últimos anos, ainda que tenham se avolumado em especial nos últimos dois pleitos eleitorais, de 2018 e 2022. De acordo com Vaggione et. al. (2020) o conceito de gênero passou a ser usado por intelectuais feministas com mais recorrência na década de 1970, sendo incorporado ao sistema ONU apenas na década de 1990. Nesta década, importantes Conferências Internacionais<sup>3</sup> do Sistema discutiram, de maneira central, questões sobre população e autonomia reprodutiva, colaborando para reações como a do Vaticano que cunhou o termo “cultura da morte” para os debates que giravam em torno da sexualidade e controle contraceptivo. Vaggione et. al (2020) identificam o primeiro registro na Igreja Católica da expressão “ideologia de gênero” em um documento publicado no ano de 1998 intitulado “Ideologia de gênero: seus perigos e alcances”<sup>4</sup>, pela Comissão da Mulher da Conferência Episcopal Peruana.

Os movimentos de avanços das pautas feministas, contudo, seguiam no Brasil e se fortaleciam quando, nos anos 2010, importantes retrocessos legislativos em relação ao direito das mulheres foram levados a cabo a partir de articulações em torno do combate à “ideologia de gênero”. Avançaram no Congresso Nacional diversos projetos de lei, encabeçados por parlamentares religiosos, antigênero e conservadores, que culminaram na instituição de uma Comissão Especial para discutir o Projeto de Lei que versava sobre a Escola sem Partido, o qual acabou não tendo sucesso e sendo arquivado ao final da legislatura. Em 2014, foi retirada a diretriz que propunha a promoção da igualdade racial, de gênero e de orientação sexual do Plano Nacional de Educação e, em 2017, houve a “proibição” de uso dos termos gênero e orientação sexual na Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Antes disso, ainda em 2011, o material Escola sem homofobia, de formação sobre questões de gênero e sexualidade – nomeado

---

<sup>3</sup> Como a IV Conferência Mundial sobre a Mulher, em Pequim (1995), a Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento, no Cairo (1994) e a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, no Rio de Janeiro (1992).

<sup>4</sup> Disponível em

[https://img.cancaonova.com/noticias/pdf/281960\\_IdeologiaDeGenero\\_PerigosEAlcances\\_ConferenciaEpiscopalPeruana.pdf](https://img.cancaonova.com/noticias/pdf/281960_IdeologiaDeGenero_PerigosEAlcances_ConferenciaEpiscopalPeruana.pdf).

---

---

pejorativamente de “kit gay” – foi retirado de circulação após pressão de parlamentares religiosos. Em 2018, ano em que as pautas morais foram uma das principais agendas que permearam o debate nacional, o “kit-gay” foi novamente colocado em cena em detrimento de agendas ligadas à educação, saúde, emprego (Mostafa et al., 2019).

Os resultados das eleições daquele ano tiveram também como resultado a institucionalização das pautas morais e conservadoras como política de Estado, impactando todo o campo de políticas para as mulheres bem como a destinação de orçamento para estas agendas (Tokarski et al, 2022). A agenda antigênero foi incorporada em diferentes espaços do governo, em especial na política externa<sup>5</sup>, no Ministério da Educação e no Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos<sup>6</sup>, no qual se localizava não apenas a pasta responsável por estas políticas, mas também uma pasta responsável pelas políticas para as famílias. Neste processo, verificou-se simultânea e paulatinamente o desmonte de toda a estrutura institucional, normativa, de coordenação e execução de políticas para as mulheres e fortalecimento das estruturas e execução das ações voltadas para a família (Tokarski et. al., 2022 e no prelo).

Chegamos ao início da década de 2020 em um contexto no qual emergem diferentes (contra) movimentos em reação aos avanços na agenda de gênero. Nomeados por diferentes denominações – antigênero, backlash – estes movimentos trazem no cerne da narrativa a ideia de que a agenda de gênero é um risco a uma ordem moral e social específica, na qual prevalece uma abordagem familista unitária, que compreende a família a partir da união exclusiva entre um homem e uma mulher com a finalidade de reprodução, e reverbera a ideia de papéis sociais rígidos e hierarquizados, nos quais cabe aos homens o papel da provisão e da decisão, enquanto às mulheres cabe a função do cuidado, da reprodução cotidiana da vida e da manutenção da família<sup>7</sup>. Pesquisa do Fórum do Parlamento Europeu para os Direitos Sexuais e Reprodutivos

---

<sup>5</sup> Em outubro de 2020 o governo brasileiro se aliou a países ultraconservadores – como Uganda, Egito e Hungria – para, junto com os EUA, então governados por Donald Trump, articular pela defesa da Declaração do Consenso de Genebra que continha “em seu texto uma firme investida política contra o aborto como um recurso para a saúde reprodutiva e sexual da mulher e a defesa da família enquanto unidade de grupo natural e fundamental da sociedade” (Ipea, BPS 29, Igualdade de Gênero, p.32). Para mais informações ver: [https://portalantigo.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas\\_sociais/220530\\_218154\\_bps\\_29\\_igualdade\\_gen\\_er.pdf](https://portalantigo.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/220530_218154_bps_29_igualdade_gen_er.pdf).

<sup>6</sup> Para mais informações ver em: <https://www.conectas.org/noticias/ofensiva-antigenero-politica-estado/>

<sup>7</sup> Ver, por exemplo, <https://blog.cancaonova.com/redacao/pndh-o-anuncio-de-vannuchi-e-suficiente/>, no qual representantes religiosos reagem aos avanços no texto do Plano Nacional de Direitos Humanos 3 (PNDH 3) destacando que o PNDH 3: a) teria como objetivo “causar uma “desconstrução” cultural, visando minar conceitos e valores edificados ao longo de séculos”, b) seria “mais que um “plano de direitos humanos” é um plano de imposição ideológica e de caráter totalitário de contravalores, em desacordo com nossa cultura, história e fé”; c) enfrenta e

---

---

(2021) identificou que a mobilização antigênero na Europa é liderada por organizações religiosas extremistas, mas que também conta com a participação de organizações não governamentais, fundações e partidos políticos. De acordo com o estudo, cerca de U\$ 707 milhões teriam sido reunidos para o financiamento de políticas antigênero no continente entre os anos de 2009 a 2018.

Estes movimentos agem em contraponto aos direitos humanos conquistados no campo da sexualidade e da reprodução, fazendo com que o pluralismo ético que referencia tanto as pautas dos movimentos feministas quanto as pautas dos movimentos LGBTQIA+ seja inserido na narrativa como um inimigo a ser combatido, tendo como uma de suas estratégias a política da ansiedade ou do pânico moral, a qual, segundo Stanley (2018), tem sido adotada em contextos fascistas, especialmente em momentos de recessão econômica. Por meio desta estratégia, a liberdade e a igualdade, especialmente quando exercidas por homossexuais e pessoas trans, são apresentadas por líderes políticos como ameaça à ordem e aos papéis tradicionais exercidos nas famílias, em especial o do homem provedor e protetor. No Brasil, a expressão “ideologia de gênero” tem servido como uma cola simbólica (Vaggione et. al., 2020) capaz de aglutinar diferentes setores conservadores em torno da ideia de defesa da família e dos valores tradicionais, mas que, em conjunto, carregam uma série de agendas neoliberais e de erosão das democracias. Segundo Biroli (2020), os movimentos antigênero contribuem para a erosão das democracias em ao menos duas dimensões: ao reivindicarem como morais valores fundantes da democracia como pluralidade, laicidade, proteção a minorias e direito à livre expressão e oposição e ao validarem lideranças autoritárias que, sob o argumento de “defesa da família”, promovem políticas de restrição a direitos.

### *Autoritarismo e violência enquanto linguagem política*

Outro elemento do contexto mais recente que impacta de forma importante a vida das mulheres e demanda uma agenda de ação política fortalecida é forma pela qual a violência foi

---

desafia os valores religiosos, pois a Igreja “de forma alguma [aceita] o direito de a mulher abortar, como se isso fosse um direito humano, vê grave intolerância religiosa na retirada dos símbolos religiosos das repartições públicas e não aceita de forma alguma a legalização do casamento de pessoas do mesmo sexo, considerado algo não natural e moral. A Igreja vê nisso a “desconstrução” da verdadeira família instituída por Deus para a felicidade do homem, da mulher e da sociedade. A família, constituída por homem e mulher, é expressamente declarada como “base”, “fundamento” da sociedade, tanto na Constituição Federal como em tratados internacionais adotados pelo Brasil” .

---

---

sendo fortalecida e legitimada como uma linguagem política nos últimos anos, tendo adentrado enquanto tal no espaço do próprio Executivo federal, em especial, a partir de 2019. Evidentemente a violência como fenômeno social relevante não é novidade na sociedade brasileira. A novidade, neste “museu de grandes novidades”, parece estar no seu uso como ferramenta de uma estratégia política, discursiva e mobilizadora para a construção de um cenário de “nós contra os outros”, em que o outro é desumanizado e, em alguns momentos, apontado como descartável. A desumanização, como aponta Lima et al (2016, p.220) desempenha funções psicológicas, sociais e políticas, possibilitando que determinados grupos “se sintam superiores a outros, promovendo e legitimando a exclusão social e moral”. Neste processo de formação dos grupos “é importante que se mencione a produção da diferença. Só é possível produzir significados intersubjetivos, que fazem sentido para um grupo, dentro de um sistema de classificação, de modo que a autorreferência do ‘nós’ parta da relação de distanciamento (nem sempre físico) do que é o ‘eles’” (Paludo, 2020, p.23).

A violência passa – ou volta – a ser utilizada, portanto, a partir da justificativa de que é preciso se defender de um outro que é moralmente inferior e que se constitui em uma ameaça à coesão da nação e à vigência de uma ordem social específica. No caso brasileiro recente, esta cisão entre “nós e eles” aciona elementos nacionalistas, mas também morais e religiosos, contando, para tanto, necessariamente com a retórica do medo – o medo do caos, da perda do status hierárquico, da perda de referências de um passado mítico imaginário, da perda do controle, da perda da família, etc. A possibilidade de que esse “outro” e seus valores ocupe o espaço antes reservado a “nós e aos nossos valores” produz medo e ressentimento, nos termos continuamente utilizados por Stanley (2018). É interessante notar que muitos desses “medos” não encontram respaldo na realidade, sendo acionados pela emoção em contraposição à razão, alimentando e sendo alimentados por discursos como o perigo da “ideologia de gênero” e da dissolução das famílias, para nos atermos apenas àquilo diretamente ligado às pautas cobertas neste capítulo.

A construção paulatina desse contexto social produz, como reação, a necessidade de defesa da “lei e da ordem” (Stanley, 2018), momento nos quais a violência – enquanto prática ou discurso – é acionada. O espraiamento desta cultura da violência por diferentes setores da sociedade tem sido produzida nos últimos anos, em alguma medida, a partir de discursos que partem do próprio Estado e que legitimam – e estimulam – a existência de um “outro” que precisa

---



---

ser enfrentado, contribuindo para a construção de um “guarda-chuva simbólico para o uso da violência” (Medeiros, 2022). Cabem no espaço desta alteridade todos aqueles que se configurariam uma ameaça à ordem, seja esta entendida como ordem pública, seja do ponto de vista da manutenção de uma moral específica ligada a um conceito particular de família, de papéis sociais, de religiosidade, etc. Neste cenário, a retórica da violência é utilizada, como mencionado anteriormente, como estratégia de demarcação e reconhecimento (Marcondes Filho, 2021), sendo conduzida e reivindicada pelo grupo político que ocupa o poder, mas sendo capaz de persistir e se espalhar mesmo depois que haja alternância de poder<sup>8</sup>.

Na esteira desta centralidade da violência no contexto sócio-político brasileiro dos últimos anos aparece, com relevada importância, uma espécie de “culto às armas de fogo”. Desde 2019, mais de 40 atos normativos e decretos foram promulgados com o objetivo de enfraquecer o Estatuto do Desarmamento (Lei 10.826/2003) e facilitar a aquisição e circulação de armas e munições nas mãos de civis, inclusive de alto potencial ofensivo e sem necessidade de comprovação de efetiva necessidade (FBSP, 2022). Estudo do Fórum Brasileiro de Segurança Pública apontou que, entre 2018 e 2022, houve um crescimento de mais de 470% nos registros ativos de caçadores, atiradores e colecionadores (CACs), com um total de 4,4 milhões de armas em estoques particulares (FBSP, 2022). Se o discurso político de que o acesso a armas levaria a uma maior proteção da sociedade tem sido endossado pela gestão Bolsonaro, os estudos sobre o tema têm sido praticamente consensuais em mostrar que essa relação não é verdadeira e que “a maior prevalência de armas de fogo está relacionada a maiores taxas de homicídio, de feminicídio, de acidentes fatais envolvendo armas e de suicídios nas sociedades” (op. cit, p.8).

---

<sup>8</sup> Os ataques a jornalistas – e a veículos de comunicação –, por exemplo, têm crescido de forma importante. Segundo o relatório “Violência contra jornalistas e liberdade de imprensa no Brasil”<sup>8</sup> o ano de 2021 registrou um total de 430 casos de agressões a jornalistas e veículos de comunicação, número que representa um recorde desde que a Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj) começou a monitorar tais acontecimentos no início dos anos 1990. A escalada destes casos se inicia já em 2019, quando o total de registros cresce 54% em relação ao ano imediatamente anterior. A violência contra a imprensa permite notar, de forma exemplar, como este discurso da violência se efetiva a partir do Estado, uma vez que esta é praticada majoritariamente por agentes públicos. Em 2021, 34% das agressões partiram do presidente da república, ao passo que outro terço das agressões foram cometidas por dirigentes da Empresa Brasileira de Comunicações (EBC). Ou seja, a violência como modo de exercício do poder e como um dos pilares de sustentação da gestão que esteve no poder entre 2019-2022 – especialmente junto às bases e apoiadores – encontra no espaço da mídia terreno fértil para se manifestar. Vale destacar que ainda que as mulheres sejam a menor parte dos ofendidos (27% das vítimas eram mulheres, 56% eram homens e 17% não identificados), alguns casos cometidos contra mulheres, pelo presidente da república, tornaram-se emblemáticos. É o caso das ofensas dirigidas à jornalista Patricia Campos Mello – que levaram à condenação do Presidente em primeira e segunda instância e ao pagamento de indenização – mas também contra outras profissionais da imprensa quando foram utilizadas, inclusive, estratégias de desumanização, com xingamentos como “quadrúpede”, ou de desqualificação do trabalho, tal como se pode ver em: <https://www.dw.com/pt-br/os-ataques-de-bolsonaro-a-jornalistas-mulheres/a-63142932>.

---

---

A maior circulação de armas de fogo representa, como se poderia imaginar, um fator de risco para as mulheres, uma vez que coloca à disposição de seus agressores – majoritariamente pessoas conhecidas, com as quais têm ou já tiveram relacionamentos íntimos – e no espaço domiciliar um instrumento de alto potencial ofensivo. Com efeito, pesquisas mostram que entre 2012 e 2019 foram as armas de fogo os principais instrumentos utilizados nos assassinatos de mulheres (Instituto Sou da Paz, 2001), ainda que também se constituam em fator de risco para violências psicológicas, físicas e sexuais (Cerqueira et. al, 2020). Não por acaso, o Conselho Nacional de Justiça determinou que, diante de casos de violência doméstica, devem ser priorizadas, dentre as medidas adotadas, a apreensão imediata de armas de fogo que estejam em posse do agressor, bem como a suspensão do seu porte de arma (Tokarski et al, 2022). O contexto de grande estímulo à circulação de armas configura-se, evidentemente, em risco compartilhado por toda a sociedade, na medida em que aumenta risco de crimes como homicídios e latrocínios (FSBP, 2022). Esse risco, contudo, é potencializado no caso das mulheres dadas as características da violência que sofrem, no caso da violência doméstica e familiar, e de outras “modalidades” de agressão que têm atingido cada vez mais as mulheres conforme avancem e atuem de forma decisiva em outros espaços da vida social – em especial em contextos de crescente conservadorismo – como a violência política, digital ou contra a imprensa.

Se o fenômeno da violência contra as mulheres tem sido largamente debatido no campo da academia, dos movimentos sociais e do próprio Estado, a sua existência neste contexto de difusão de uma cultura da violência torna-a potencialmente ainda mais perigosa e danosa às mulheres, em particular àquelas em condição de maior vulnerabilidade, como negras, pobres, transexuais e lésbicas. Este novo cenário, aliado a outros pontos relevantes, como o crescimento do conservadorismo na sociedade, já mencionado anteriormente, as políticas de austeridade fiscal implementadas e o desmonte das políticas desenvolvidas nos últimos anos, ampliam os desafios que se impõem à garantia dos direitos das mulheres não apenas no que diz respeito a melhores condições de vida e igualdade, mas à sua própria existência.

### *Redução do Estado e desmonte das políticas para as mulheres*

Desde o princípio da gestão do governo Bolsonaro (2019-2022) foram promovidas uma série de mudanças na estrutura administrativa do poder executivo e no direcionamento das

---

---

políticas públicas. Tal como analisado pelas edições nº 28 e 29 deste periódico (Tokarski et al, 2021; Tokarski et al, 2022), a redução do número de ministérios e secretarias, as mudanças no eixo ideológico e de atuação institucional relativas a assuntos localizados nas pastas de políticas para as mulheres, igualdade racial, direitos humanos, meio ambiente, etc. marcaram profundamente o curso das políticas para promoção da igualdade ambicionadas em governos anteriores.

A partir dos instrumentos de planejamento do Estado, a antiga gestão tomou medidas para enfraquecer e obstaculizar as agendas comprometidas com a redução das desigualdades. A elaboração do Plano Plurianual (PPA) referente ao período 2020-2023 (Lei nº 13.971) foi uma das expressões desta articulação desde a descrição genérica nas diretrizes do documento sobre o tema das desigualdades, a retirada dos termos *desigualdades regionais, étnico-raciais, geracionais e de gênero* do documento (Ipea, 2021), o fortalecimento do familismo<sup>9</sup>, até a redução dos valores no orçamento e na execução das políticas para as mulheres.

Se entre 2003 e 2014, período inaugural da construção de uma política institucional para as mulheres, a Secretaria das Políticas para as Mulheres (SPM) manteve-se no primeiro escalão governamental e com um orçamento significativo<sup>10</sup> para as prioridades de agenda<sup>11</sup> lançadas à época, a partir de 2015 este cenário passa pelo arrefecimento dos interesses e ações sistematicamente coordenadas (Tokarski et al, 2022b). Deu-se início ao desmantelamento da SPM e à condução de um processo de desmonte da agenda de gênero no âmbito do governo federal, desestruturando, paralelamente, a transversalidade do tema nas agendas setoriais de outros ministérios. A institucionalização de uma política voltada para as mulheres sofreu os efeitos da paralisia da agenda e interdição das ações do Estado entre os anos 2015-2018, com a perda de espaço da temática de equidade de gênero na agenda estatal, perda de status ministerial

---

<sup>9</sup> O familismo refere-se à incorporação da família na política social e sua naturalização enquanto esfera central de proteção social (Moraes et al, 2020). Esping-Andersen (1999) compreende o familismo como esfera importante na conformação dos regimes de bem-estar social, no qual se atribui um máximo de obrigações e responsabilidades pelo bem-estar às famílias e à esfera privada (Esping-Andersen (p. 50, 1999). Para o autor, a família é uma instituição social, e também um tomador de decisões. Paralelo ao Estado e ao mercado, é parte de uma infraestrutura regulatória que facilita o cumprimento normativo e a integração social (Esping-Andersen, 1999).

<sup>10</sup> Segundo Tokarski et al (no prelo), o II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM) contava com um investimento nominal de cerca de R\$ 7 bilhões em ações específicas para as mulheres, e mais de R\$ 10 bilhões em ações universais para compromissos do PNPM.

<sup>11</sup> O primeiro PNPM (2005-2007) envolvia cinco áreas setoriais: trabalho, saúde, educação, violência e gestão. Neste momento não havia compromisso orçamentário com as ações e os órgãos setoriais. O segundo e terceiro PNPM definiram temas de enfrentamento ao racismo, sexismo, lesbofobia e desigualdades geracionais.

---

---

da SPM, redução das capacidades administrativas e redução do orçamento, o que dificultou o processamento das políticas e entrega dos serviços para a população (Tokarski et al, 2022b; Ipea, 2018). O aprofundamento dos efeitos desse processo ocorreu na sequência, entre 2019-2020, quando a Secretaria tornou-se parte do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH) e, em um cenário marcadamente conservador com relação aos direitos das mulheres, no qual pouco fez para garantir que as políticas chegassem de fato às cidadãs brasileiras<sup>12</sup>. Ações que antes visavam o apoio a organismos estaduais e municipais de políticas para as mulheres, a capacitação de servidores públicos na temática de gênero e raça e os estudos e implementação de sistemas de monitoramento vinculados a SPM, foram desintegrados do conjunto de prioridades e interesses da gestão de governo (Tokarski et al, 2022b). No âmbito dos executivos estaduais e municipais, a redução do orçamento impactou diretamente os Organismos de Políticas para as Mulheres (OPMs). Estes órgãos que atuam junto aos governo federal, estadual e municipal para a implementação da política nacional mediante ações transversais e integradas, estiveram desarticulados e subordinados a subsecretarias e departamentos ou foram extintos (Ipea, 2021). Neste ínterim, cortes orçamentários e a baixa capacidade de execução do orçamento federal atingiram de modo generalizado as áreas das políticas destinadas às mulheres, tornando insustentável a sua consecução plena e contínua (Tokarski et al., 2022b).

Este desmonte veio como resposta a um contexto pautado por uma forte moralidade conservadora, mas também pautado pela adoção de medidas contracionistas e liberais não apenas como estratégia para lidar com as crises econômicas do período, mas como modelo e paradigma de desenvolvimento do Estado. A Emenda Constitucional nº 95/2016 que estabeleceu o congelamento dos gastos públicos por vinte anos, abriu flanco para as políticas de austeridade que visam a redução da máquina pública e a contenção da oferta de bens e serviços. As reformas trabalhista e previdenciária também alteraram as legislações colocando em risco garantias e direitos conquistados pelos trabalhadores por meio da flexibilização das jornadas de trabalho, da terceirização irrestrita e do fomento à informalidade (Krein, Teixeira, 2021).

O corte de gastos enquanto estratégia encontrada para driblar os efeitos da crise econômica geraram consequências diretas para a população, em especial para as mulheres e para as relações de gênero (Mostafa et al, 2019), como a redução na oferta de serviços públicos ou nas

---

<sup>12</sup> Na gestão do governo Bolsonaro, a agenda de políticas para as mulheres passou a integrar o MMFDH, acoplada a outras sete Secretarias Nacionais, disputando prioridade e recursos já limitados

---

---

políticas de proteção social essenciais para as famílias, especialmente para as de baixa renda. A responsabilização feminina pelo trabalho doméstico e de cuidados, as perdas na proteção à maternidade, a menor participação das mulheres no mercado de trabalho e a feminização da pobreza são algumas consequências decorrentes da redução de gastos em políticas sociais (Ipea, 2019; Périvier, 2018). As mulheres se encontram em posições sociais mais suscetíveis à perda dos postos de trabalho e ao desamparo do Estado frente ao refreamento das políticas e seus consequentes danos.

Os cortes em despesas e investimentos alcançaram, entre 2019-2022, inúmeros setores do poder executivo, operando em consonância com a lógica de Estado Mínimo e em paralelo com o desmonte das políticas para as mulheres. Para além dos interesses econômicos ancorados na lógica neoliberal, as políticas de austeridade estiveram, nesse período, coordenadas por valores ideológicos que encontram sustentação em pautas conservadoras e na aplicação de uma moralidade religiosa amparada nos valores da família tradicional amplamente compartilhados e progressivamente institucionalizados. Os cortes nos orçamentos das políticas para as mulheres e a priorização de uma agenda da “família” indicam que os interesses ideológicos foram determinantes na alocação dos recursos ao longo da gestão de Bolsonaro

#### *Efeitos deletérios das crises econômica e sanitária da Covid-19*

É importante, ainda, considerar, na construção deste contexto social no qual a nova gestão iniciará seus trabalhos em 2023, que o período de 2020-2022 foi marcado pelo advento, agravamento e arrefecimento da pandemia do vírus covid-19 tanto no Brasil como em todo o mundo, diferenciados entre quatro picos de contaminação no país. Até março de 2023, o saldo acumulado de pessoas que faleceram em virtude da covid-19 no Brasil ultrapassava o número de 699 mil pessoas, de acordo com dados consolidados pelo Ministério da Saúde a partir de informações fornecidas pelas secretarias estaduais de saúde<sup>13</sup>. Ao longo deste período, os diversos impactos provocados pela pandemia foram, estão e ainda serão sentidos pela população brasileira nos próximos anos, e dizem respeito não apenas àqueles oriundos da crise sanitária, mas também àqueles resultantes da grave crise econômica que acometeu o país e teve seus efeitos sobre o emprego, a renda e a riqueza dos brasileiros (Ipea, 2021). Estes impactos não foram

---

<sup>13</sup> Informações disponíveis em [https://infoms.saude.gov.br/extensions/covid-19\\_html/covid-19\\_html.html](https://infoms.saude.gov.br/extensions/covid-19_html/covid-19_html.html)

---

---

lineares ao longo do tempo e nem homogêneos entre as pessoas, tendo variado ao longo dos meses a depender das medidas adotadas para enfrentar as oscilações do coronavírus (Ipea, 2022).

Diversas publicações apontaram como esses impactos foram mais intensos na vida das mulheres em diferentes campos da vida social; como se diferiram a depender dos diferentes estratos sociais considerando a indissociabilidade das análises de gênero e raça, e como aprofundaram as desigualdades estruturais já presentes na sociedade brasileira. Dentre estes impactos, destacam-se a sobrecarga do trabalho doméstico e de cuidados no interior dos domicílios, o aumento do desemprego, a recuperação mais lenta dos postos de trabalho perdidos, o forte impacto no trabalho doméstico remunerado, o aumento do desalento<sup>14</sup> e da pobreza entre as mulheres (Ipea, 2021; Ipea, 2022; SOF, GN 2021; ONU Mulheres, 2020). Tudo isso se deu pela aliança de um conjunto de fatores, entre eles, o fato de as mulheres terem sido a maioria das trabalhadoras na linha de frente de combate ao novo coronavírus, o expressivo aumento do trabalho doméstico e de cuidado não remunerado no interior das famílias e da violência doméstica em função das medidas de isolamento social e o fechamento de creches e escolas; além do desemprego, da saída da força de trabalho e da diminuição de renda do trabalho (Ipea, 2021). A conjunção das crises econômica e sanitária e das medidas contracionistas adotadas para debelá-las impactou de modo desproporcional a vida da população mais pobre e mais vulnerável, em especial das mulheres negras. Ainda que o benefício do Auxílio Emergencial tenha sido capaz de reduzir a pobreza no primeiro ano da pandemia, em 2020, no ano seguinte foi verificado o maior aumento anual da pobreza no período de 30 anos (Souza, Hecksher e Osório, 2022).

A desigual distribuição de gênero do trabalho doméstico e de cuidados não remunerado agravado pela pandemia foi um dos elementos que propiciou o drástico e intenso encontro dos impactos das crises sanitária e econômica na vida das mulheres brasileiras. A necessidade de cuidados de crianças pequenas e de outros grupos dependentes que permaneceram em casa sem alternativas ofertadas pelo Estado<sup>15</sup> durante a pandemia impactou decisivamente as

---

<sup>14</sup> Segundo o IBGE, são considerados desalentados no mercado de trabalho as pessoas que desistem de procurar emprego por achar que não o encontrariam.

<sup>15</sup> Sabe-se, porém, que os impactos sobre o fechamento das creches e escolas sobre o seu trabalho reprodutivo tiveram intensidades diferentes para as diferentes mulheres, alterando o cotidiano no interior das famílias. Se por um lado, para as mulheres com filhos das classes médias com possibilidade de teletrabalho, a pandemia resultou numa sobreposição de diferentes jornadas de trabalho produtivo, reprodutivo e tutorial das atividades escolares dos filhos, por outro as famílias negras e pobres que não tiveram acesso ao teletrabalho, sofreram as consequências do aumento do desemprego e a diminuição de renda, e passaram a depender da renda proveniente do auxílio emergencial para atenderem as necessidades básicas de suas famílias (Ipea, 2022).

---

---

possibilidades de participação das mulheres no mercado de trabalho ao mesmo tempo em que ampliou os empecilhos para o seu retorno às atividades econômicas (Ipea, 2022). A imperiosa necessidade dos serviços públicos e privados de cuidados colocou em evidência a centralidade das políticas de cuidados nas estratégias governamentais, seja para que os demandantes do cuidado possam ser atendidos – em crises como a pandemia, mas também fora delas –, seja para que os trabalhadores/as que ofertam cuidado – remunerados ou não – possam ter condições adequadas de trabalho e reconhecimento.

A pandemia reforçou também a premência da atuação do Estado no que diz respeito ao enfrentamento da violência contra as mulheres. Durante o período mais complexo da pandemia verificou-se o agravamento das situações de violência doméstica vivenciadas pelas mulheres, o que, para a OMS, seria resultado do intenso e permanente período de convivência entre as vítimas e seus agressores, aumentos de conflitos devidos ao stress, a ruptura das redes sociais e de proteção que causaram a diminuição de acesso aos serviços de atendimento (WHO, 2020). Aspectos como a sobrecarga de trabalhos reprodutivos para as mulheres, o abuso de álcool e drogas e o impacto econômico da pandemia na renda familiar também foram aspectos determinantes para o crescimento dos feminicídios e também sobre a saúde mental das mulheres (Ipea, 2021).

### **3. Uma agenda de futuro para a igualdade de gênero**

#### **3.1. O direito das mulheres no Legislativo e uma agenda para 2023**

A fim de cumprir nosso objetivo de compor uma agenda de futuro para a atual gestão governamental, compartilhamos da ideia de que um conjunto de pautas importantes para as mulheres (como por exemplo, nas áreas de trabalho, previdência social, saúde, sexualidade, participação política, violência e educação) têm origem ou têm sido inviabilizadas pelo Legislativo brasileiro. Nesse sentido, a atuação do legislativo é considerada um profícuo espaço de articulação de defesa dos direitos das mulheres, além de importante ferramenta para a construção de uma agenda de futuro neste campo.

A partir de 2019, a defesa dos direitos das mulheres no legislativo brasileiro ao mesmo tempo em que encontra eco nos processos de desinstitucionalização e desmonte já em curso no

---

---

executivo, é também englobada por uma crescente agenda pautada por uma concepção neoconservadora da família como princípio orientador da formulação de políticas para as mulheres a qual se reflete no campo dos direitos sexuais e reprodutivos no qual as discussões sobre aborto ocupam lugar central (Kalil, 2020). A reiteração constante do discurso do governo anterior a respeito da “defesa da vida desde a concepção”<sup>16</sup> como definidora da efetivação dos direitos humanos, para além da retórica, também apontou um posicionamento ideológico de um projeto político que norteou as ações governamentais e também sua política externa a partir de uma forte articulação com a direita global<sup>17</sup>, tanto no que se refere ao avanço da pauta no âmbito legislativo quanto nas disputas concernentes aos direitos sexuais e reprodutivos em relação ao aborto legal no Brasil. Tendo em vista o cenário mais conservador no Congresso, o tema do aborto continua mobilizando as bancadas mais conservadoras e motivando perseguição às organizações que debatem o direito à interrupção voluntária da gravidez, mesmo que os projetos ainda mais restritivos ao tema<sup>18</sup> não tenham avançado efetivamente nos retrocessos.

A criação da Frente Parlamentar em Defesa da Vida e da Família, em março de 2019, com o objetivo de aprovar o Estatuto da Família<sup>19</sup>, além do Estatuto do Nascituro<sup>20</sup> e a PEC 29/2015,

---

<sup>16</sup> A então Ministra do MMFDH reafirmou a narrativa a respeito da defesa da vida desde a concepção como parte de uma nova noção de direitos humanos em discurso na ONU em 2021. Para mais informações veja BPS 29 e acesse <https://agenciapatriciagalvao.org.br/mulheres-de-olho/dsr/damaries-alves-defende-na-onu-vida-desde-a-concepcao-contrariando-legislacao-brasileira-sobre-aborto/>

<sup>17</sup> A extrema direita global tem crescido e abrange milhões de pessoas em todo o mundo, refletindo as emergências das novas direitas na América a partir de personalidades como Donald Trump e Jair Bolsonaro, empoderados a partir da defesa de valores tradicionais, o anticomunismo e uma disputa pela agenda dos direitos humanos. O bolsonarismo já flertava com o extremismo e se enquadra em uma nova onda global da extrema direita, na qual a crise das democracias é um elemento global no extremismo da direita atual e faz do Brasil uma indústria de produção local de extremismos. Para mais informações ver <https://bit.ly/3ED1rwD> <https://bit.ly/31GZh0D> <https://bit.ly/3GqTlrb> <https://www.dw.com/pt-br/brasil-%C3%A9-um-laborat%C3%B3rio-da-extrema-direita-global/a-64351759> e <https://ihu.unisinos.br/categorias/619335-intelectuais-alertam-sobre-o-avanco-da-extrema-direita>

<sup>18</sup> Em documento lançado pelo Ministério da Saúde, em 2022, intitulado “Atenção técnica para Prevenção Avaliação e Conduta nos casos de Abortamento” o governo chega a construir a narrativa de que qualquer situação de abortamento se constitui em um crime, mas que os casos previstos em lei enquadram-se no “excludente de ilicitude”. A cartilha não está mais disponível, mas é possível encontrar informações em <https://www.correiobraziliense.com.br/brasil/2022/06/5014083-cartilha-do-ministerio-da-saude-diz-que-todo-aborto-e-crime.html>

<sup>19</sup> O estatuto da Família (PL 6583/2013) está em tramitação na Câmara de Deputados desde 2013 e, ao pautar a centralidade de defesas morais, evidencia o debate a respeito dos usos e disputas da categoria família. É válido recuperar o histórico dessa discussão a fim de ressaltar que, apesar de políticas familiares terem sido evidenciadas com maior expressividade no governo Bolsonaro, tais discussões já adentravam no legislativo anteriormente, e se fortaleceram ao longo do seu mandato.

<sup>20</sup> O projeto de Lei 478/2007 conhecido como o Estatuto do Nascituro, que propõe incluir o direito inviolável à vida desde a concepção, transforma o direito ao aborto em crime hediondo e prevê a proibição de fertilizações in vitro e pesquisas em células tronco, teve votação marcada para 14 de dezembro de 2022 na última sessão do ano na Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher. Com a votação do PL em pauta nos últimos dias do governo, ativistas

---



---

conhecida como “PEC da vida”, que visa alterar o art. 5 da Constituição Federal para explicitar que o “direito à vida é inviolável desde a concepção”, foram exemplos representativos da articulação da pauta no âmbito do legislativo a partir da ideia de defesa da vida desde a concepção. Os impactos das movimentações contra a descriminalização do aborto no Legislativo além de terem fundo religioso, partem também da defesa da família tradicional como alicerce basilar da sociedade e como forma de combate à “ideologia de gênero”. Com isso, as pautas feministas favoráveis à interrupção da gravidez foram associadas a um tipo de ataque à “família tradicional brasileira”, sendo o fortalecimento da família formada pelo casamento heterossexual, a solução para diferentes fatores como a gravidez precoce, o aborto e o combate a estupros (Lacerda, 2019).

Em 2019, no primeiro ano da gestão Bolsonaro, foram apresentadas 28 propostas de lei que versavam sobre o tema do aborto, sendo que 43 % buscavam restringir os direitos à interrupção da gravidez<sup>21</sup>. O número chama a atenção pois foi de, no máximo, dez projetos por ano nos períodos anteriores. Tais propostas seguem sendo apresentadas no Congresso como reflexo do comprometimento político com a pauta a partir do argumento de defesa da vida desde a concepção, um dos pilares ideológicos da campanha e da gestão do governo federal entre 2018 e 2022, e tema também central nas eleições de 2022. Mais do que conseguir de fato uma mudança normativa que restrinja ainda mais as situações em que o aborto é permitido, as propostas servem ao propósito de reforçar uma posição conservadora diante do eleitorado de muitos congressistas que se elegeram a partir do lema da defesa da vida e da família.

A discussão sobre o tema do aborto no Legislativo é um sinal de alerta tanto em relação aos direitos já adquiridos sobre a pauta quanto para conquistas futuras. Em 2020, das 62

---

dos direitos das meninas e mulheres se organizaram em campanha idealizada pela Frente Nacional contra a Criminalização das Mulheres e pela Legalização do Aborto (FNPLA) a qual foi assinada por mais de 60 organizações. Houve também forte pressão para que o relator retirasse a votação da pauta. A intensa mobilização de parlamentares e movimentos sociais feministas conseguiu o adiamento da votação, mesmo diante de diversas violências e impedimento da entrada de ativistas na sessão. Para mais informações, ver <https://catarininas.info/estatuto-do-nascituro-sera-votado-nessa-quarta-feira-na-comissao-da-mulher/>. Importante considerar o interesse de parte do Judiciário em aplicar o Estatuto do Nascituro, ainda que este ainda não tenha sido aprovado e que haja resistência para sua votação. É o caso de ma juíza no Piauí que proferiu sentença favorável à vida do feto com base no Estatuto do Nascituro, o que impediu a realização do aborto em caso previsto por lei. Para mais informações ver <https://www.terra.com.br/nos/juiza-usa-estatuto-do-nascituro-para-proibir-aborto-de-crianca-estuprada,90c1e684a973ce43e2fea76110edee75hawrd2e6.html>

<sup>21</sup> <https://www.generonumero.media/reportagens/projetos-de-lei-contrarios-ao-aborto-na-camara-dos-deputados-batem-recorde-em-2019/> e <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/projetos-de-lei-da-camara-contrarios-ao-aborto-batem-recorde-em-2019/>

---

---

proposições apresentadas no campo dos direitos sexuais e reprodutivos na Câmara dos Deputados, 46 tratavam especificamente sobre a questão do aborto<sup>22</sup>, as quais se concentram em reações às medidas apresentadas pelo Ministério da Saúde restringindo o acesso ao aborto legal no Brasil e à tragédia da menina de 11 anos no Espírito Santo<sup>23</sup> (Cfemea, 2020). Os alvos do governo federal eram os programas que asseguravam a interrupção da gravidez nos casos já autorizados por lei, os de saúde sexual, reprodutiva e de violência sexual, para os quais a atuação legislativa fazia parte do processo de desmonte das políticas de saúde sexual e saúde reprodutiva via decretos e portarias. Exemplo desta situação foi o PDL 73/2020, apresentado pela deputada Chris Tonietto (PSL/RJ) – responsável por 11 proposições contrárias ao aborto em 2020<sup>24</sup> –, com o objetivo de sustar a Portaria nº1.508 de 1º de setembro de 2005, do Ministério da Saúde, que dispõe sobre o procedimento de Justificação e Autorização da Interrupção da Gravidez nos casos previstos em Lei, no âmbito do SUS. A produção legislativa que buscava impedir ou criar barreiras para a interrupção da gravidez mesmos nos casos já autorizados pela legislação brasileira seguiu importante nos anos seguintes como se pode ver no quadro 1..

**Quadro 1- Número de Projetos de Lei relativos ao tema aborto apresentados entre 2019 e 2022 no Brasil.**

<i>Ano</i>	<i>Número de Projetos de Lei (PL)</i>
2019	18
2020	14
2021	19
2022	25

Fonte: Elaboração das autoras a partir de dados disponíveis em Relatórios publicados entre 2019 e 2022 pelo Radar feminista (CEFEMEA)

---

<sup>22</sup> Destas 46 proposições, 14 são Projetos de Lei, 15 Requerimento de Informação, 14 projetos de Decretos Legislativos e 3 Indicações Legislativas.

<sup>23</sup> Em agosto de 2020, o caso da menina de 11 anos que engravidou após o estupro de tio no Espírito Santo teve uma grande repercussão nacional. A vítima precisou viajar até Recife (PE) para conseguir garantir o seu direito de interromper a gestação, conforme prevê a legislação brasileira. A então Ministra Damares Alves e parte de sua equipe se empenharam em impedir a realização da interrupção da gravidez. A família da vítima assim como o médico foram alvo de ataques do governo federal e de grupos religiosos extremistas que sob os gritos de *assassina* protestaram em frente a hospital após a ilegal divulgação de informações sigilosas sobre o seu processo e sua identidade.

<sup>24</sup> Destas 11 proposições, 5 são Projetos de Lei: PL 1979/2020; PL 1945/2020; PL 580/2020; PL 581/2020; PL 1977/2020.

---

---

## Direitos reprodutivos e sexuais na América Latina

Enquanto no Brasil a discussão sobre a descriminalização do aborto não avança há uma década e o legislativo brasileiro segue marcado por uma forte articulação entre o crescimento de grupos conservadores e o posicionamento contrário à legalização do aborto, na América Latina o direito de interromper uma gravidez tem avançado em países como Uruguai, Argentina, Colômbia e algumas regiões do México. O movimento por direitos reprodutivos e sexuais na América Latina, conhecido como *onda verde*<sup>25</sup>, passa por um importante movimento de descriminalizações e legalizações do aborto, fruto também e especialmente da intensa atuação e articulação de redes feministas latino-americanas, a exemplo do movimento Causa Justa Pelo Aborto<sup>26</sup>, composto por 100 organizações de mulheres na Colômbia.. As discussões suscitadas ao longo dos últimos anos na América Latina refletem mobilizações que enfatizam a centralidade das discussões a respeito da interrupção voluntária da gravidez como uma questão de saúde pública a fim de garantir a segurança dessas mulheres. Por essa razão, a pauta não está exclusivamente relacionada à descriminalização, mas também à redefinição das condições em que o procedimento será praticado e quais as consequências para as mulheres – entre elas mulheres negras e pobres que não possuem as ferramentas simbólicas e materiais para realizarem o aborto seguro – que o fazem tendo de enfrentar os riscos da judicialização, de prisão, de hospitalização ou até mesmo de óbito. Apesar de mudanças importantes na legislação de países da região, o direito à livre decisão das mulheres permanece uma agenda tabu que ainda enfrenta entraves institucionais e morais para a sua plena implementação<sup>27</sup>.

O Uruguai foi o segundo país da América Latina – seguindo o pioneirismo de Cuba – a legalizar o aborto nas primeiras doze semanas de gestação ao promulgar a Ley 18.987/2012 – *Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo*, conhecida por IVE – podendo se estender às primeiras quatorze semanas nos casos de estupro e de riscos de morte para a gestante ou anomalias fetais incompatíveis com a vida (Vaserino e Marchetto, 2019). Na Argentina, as organizações de mulheres no país deram início à Campanha Nacional pelo Direito ao Aborto Legal, Seguro e Livre em 2005 à qual se somou posteriormente a campanha *Ni una menos*<sup>28</sup>, originalmente criada

---

<sup>25</sup> O movimento *onda verde* tem relação com o uso do lenço verde por milhares de mulheres em diversos países em manifestações pela descriminalização do aborto na Argentina. Utilizado como símbolo de ancestralidade na história política das mulheres na Argentina nos anos 1970, o lenço foi usado pelas mães e avós da Praça de Maio, mulheres que desafiavam a ditadura militar em busca dos seus filhos desaparecidos ou mortos. Para mais informações ver <https://gamarevista.uol.com.br/semana/da-pra-comemorar-mulher/onda-verde-do-aborto-na-america-latina/>

<sup>26</sup> Ver <https://causajustaporelaborto.org/>

<sup>27</sup> Para mais informações ver <https://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/reportagem/opcao-pela-maternidade-precisa-de-politicas-publicas>

<sup>28</sup> O coletivo *Ni una menos* iniciou sua formação em março de 2015 e tem atuado fortemente junto à sociedade argentina, reivindicando a promoção de políticas públicas (leis, projetos, destino de verbas públicas) que promovam

---

---

com o objetivo de combater o feminicídio. Em dezembro de 2020 foi sancionada a Lei 27.610 que aprovou a interrupção da gravidez de forma livre e gratuita até a 14ª semana, sem limite para casos de grávidas decorridos de violência sexual. A Colômbia, por sua vez, descriminalizou, em fevereiro de 2022, a interrupção da gravidez até a 24ª semana tornando-se o mais recente país na América Latina a avançar neste direito. A legislação colombiana já previa desde 2006 a permissão do aborto em casos de estupro, má formação fetal incompatível com a vida e riscos à saúde materna. A decisão proferida pela Corte Constitucional do país por meio da Sentencia Causa Justa C-055 de 2022 foi uma resposta à petição apresentada em 2020 pelo movimento Causa Justa<sup>29</sup> que reúne dezenas de organizações feministas do país e que, além da descriminalização, exige a formulação e a implementação de uma política pública integral que evite as amplas margens de desproteção dos direitos das mulheres gestantes.

Em outros países da região as discussões seguem no âmbito jurídico. No caso do Chile, o aborto era completamente proibido para proteger “a vida do nascituro” como herança dos anos ditatoriais de Augusto Pinochet. Desde 2017, o aborto é legalizado no país em três circunstâncias: viabilidade fetal, gravidez decorrente de violência sexual ou risco de saúde para a gestante, sob pena de até cinco anos de prisão caso um desses motivos não seja cumprido. Em setembro de 2021 foi apresentada moção que legaliza o procedimento até a 14ª semana de gestação. Até o momento, a moção aguarda a aprovação do Senado e a alteração do código penal busca isentar de sanções as mulheres que efetuam uma interrupção de gravidez nesse período.

Por fim, vale destacar o caso do México, onde, em setembro de 2021, a Suprema Corte anulou a pena de prisão para a interrupção voluntária da gravidez, decisão que pode abrir precedentes para a descriminalização do aborto, prática ainda muito desigual no país, onde cada estado é regido pelo seu próprio código penal. O procedimento é legalizado desde 2007 até a 12ª semana para qualquer caso na Cidade do México, decisão que foi seguida posteriormente pelos estados de Oaxaca, Veracruz e Hidalgo, sendo assim legalizado em apenas 4 dos 32 estados mexicanos<sup>30</sup>. Nos demais estados a questão é tratada com normas duras e restritivas que contemplam apenas: riscos de vida para a mãe, malformações do feto e casos de estupro como circunstâncias legais para a interrupção da gestação.

---

uma maior igualdade de gênero e de preservação do bem-estar das mulheres argentinas (LIMA-LOPES E GABARDO, 2019)

<sup>29</sup> O movimento Causa Justa, lançado em fevereiro de 2020, lidera uma mobilização legal com mais de 90 organizações e 150 ativistas da Colômbia que tem se unido para eliminar o delito de aborto do código penal colombiano, a partir de uma difusão de argumentos resultado de um trabalho pedagógico com diferentes públicos, através de campanhas de comunicação e a análise de cenários jurídicos. Para mais informações, ver <https://causajustaporelaborto.org/> e <https://soscorpo.org/?p=14261>

<sup>30</sup> Para mais informações ver <https://brasil.elpais.com/internacional/2021-09-07/mexico-descriminaliza-o-aborto-apos-decisao-judicial-historica.html> e <https://www.uol.com.br/universa/reportagens-especiais/aborto-na-america-latina/#cover>

---

---

Outra área de intensa atuação legislativa é a do enfrentamento da violência contra as mulheres, tema central de qualquer agenda a ser construída com o objetivo de reduzir as desigualdades de gênero. O tema da violência contra as mulheres – que mobiliza tanto deputados conservadores quanto progressistas – lidera as proposições na Câmara, sendo o ponto comum entre as propostas a criminalização de condutas e a punição a partir da criação de tipos penais. Apesar das propostas sobre a questão terem crescido no congresso nacional, estas aparecem desarticuladas de uma proposta de política pública voltada para o enfrentamento da violência contra a mulher a partir de ações transversais e de longo prazo. O crescimento de propostas sobre a temática reforça a importância da discussão a respeito da institucionalização, do fortalecimento e da articulação de órgãos voltados para a criação e a implementação de políticas voltadas para as mulheres, como a Secretaria de Políticas para as mulheres, a retomada do Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres; da construção de uma aliança entre todos os entes federados, da retomada da participação social, além da recuperação orçamentária para a pasta.

Apesar da quantidade de projetos de lei desfavoráveis aos direitos das mulheres apresentados nos últimos anos, é possível dizer que aqueles relacionados às pautas “morais” ainda não avançaram muito no Congresso e não resultaram em retrocessos efetivos na legislação devido à resistência de parlamentares e organizações de mulheres e feministas. As políticas para as mulheres nos últimos quatro anos bem como a produção legislativa sobre o tema foram marcadas por iniciativas isoladas e pontuais e não configuraram uma política orgânica, intersetorial, transversal e compromissada com a igualdade de direitos entre homens e mulheres. Mesmo com um congresso mais conservador, a pauta sobre aborto continua sendo um tema envolto de embates e disputas políticas intensas, que seguem movidas pelo objetivo de pautar o tema na agenda pública a partir de uma perspectiva conservadora, mesmo que seja por meio de homenagens, audiências ou sessões solenes (Dia do Nascituro, Dia da criança por Nascer, Semana Nacional da vida e do e os atos realizados na Marcha Nacional pela vida). Apesar da maior parte dos projetos que podem em alguma medida comprometer a efetivação dos direitos das mulheres se concentrarem em temas como a violência contra as mulheres e o aborto, algumas propostas sobre, por exemplo, o tema “poder e política” também buscaram retroceder em conquistas importantes, como a tentativa de aprovação – na Comissão de Reforma Política da

---

---

Câmara dos Deputados – do fim da obrigatoriedade de preenchimento, nas eleições proporcionais, da cota de 30% das candidaturas para cada sexo.

A análise do risco político das pautas das mulheres deve levar em consideração tanto o andamento dos projetos já em tramitação, quanto a conjuntura política, que inclui as eleições realizadas no segundo semestre de 2022. O resultado das eleições em outubro de 2022 revela um cenário no congresso nacional marcado por um “novo centrão” consolidado, mais conservador e fundamentalista, mas também marcado pela ampliação de 22% da bancada feminina. Em 2023, a Câmara ampliou 18% sua bancada feminina em relação às eleições em 2018, passando a contar com 91 deputadas eleitas, sendo que 26 delas atuam a partir da perspectiva feminista<sup>31</sup> e mais da metade está alinhada à direita<sup>32</sup>. A presença de mulheres negras mais do que dobrou – de 13 para 29 – com a maioria também alinhada ideologicamente à direita. Apesar do crescimento numérico, a representatividade política feminina e negra no congresso ainda está longe da sua proporcionalidade em relação à população brasileira, mas novos horizontes surgem no contexto político. A nova gestão federal tem apresentado uma preocupação com a presença mais expressiva de mulheres para assumir cargos executivos importantes no governo mesmo com diferentes orientações ideológicas dos partidos que compõem a base do governo. O exemplo dado pelo Executivo pode indicar caminhos a serem trilhados pelo Legislativo na luta por paridade política a fim tanto de conter os avanços de propostas que comprometem a efetivação dos direitos das mulheres quanto de construir novas possibilidades para a defesa de uma agenda de direitos para todas as mulheres no Congresso Nacional.

### **3.2. Reconstrução da institucionalidade e dos instrumentos de políticas**

A história recente de incorporação das políticas para as mulheres no âmbito governamental tem apontado para uma relação positiva entre a existência de burocracias e instrumentos de políticas fortalecidas e a maior capacidade de intervenção dos governos com resultados positivos no que se refere à igualdade de gênero e à autonomia das mulheres. Tal como apontam Mazzini et al (2022, p.9), o compromisso com a efetivação da transversalidade de gênero “deve permear o conjunto de ações públicas, mas (...) é necessário começar por algum

---

<sup>31</sup> Para mais informações, ver [Radar Feminista no Congresso Nacional - 4 de outubro de 2022 \(cfemea.org.br\)](https://www.cfemea.org.br)

<sup>32</sup> Ver <https://www.generonumero.media/reportagens/mais-mulheres-mais-negros-menos-avanco/>

---

---

lugar, [o que nos leva à dimensão] das condições institucionais”. Isso significa que são necessárias instituições que estruturam esse processo no âmbito dos governos – nacional e subnacionais – mas também planos de ação, orçamentos, canais de participação social e instrumentos de transversalização federativa<sup>33</sup> que possibilitem a criação de “condições para que a disputa do curso da ação pública seja feita” (op. cit).

Ainda que estas condições institucionais possam não ser suficientes – dado que o processo de transversalidade envolve disputas e negociações entre diferentes atores na arena política – elas se fazem necessárias. No caso brasileiro, é possível observar como, nos últimos anos, o enfraquecimento da institucionalidade responsável pela coordenação da política e o desmonte de importantes instrumentos de gestão levaram a um cenário de virtual inexistência daquilo que poderíamos chamar de uma “política para as mulheres”.

A retomada de uma agenda neste campo setorial demanda a retomada de uma organização burocrática robusta. Estamos falando aqui não apenas da necessidade de reinstalação de um órgão coordenador das políticas para as mulheres mais bem posicionado hierarquicamente e com maior capacidade política de atuação, mas também de uma equipe fortalecida e qualificada, de instrumentos efetivos de gestão da transversalidade de gênero no âmbito horizontal e vertical<sup>34</sup>, da instalação de canais que permitam à sociedade incidir e acompanhar o processo das políticas para as mulheres, de uma burocracia representativa, entre outros elementos que permitam a reconstrução de patamares mínimos a partir dos quais se possa construir uma política articulada direcionada para a igualdade entre homens e mulheres.

Neste contexto de reconstrução, o pontapé inicial passa pelo reposicionamento da Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres na estrutura burocrática do governo federal que, em 2022, correspondia a uma secretaria nacional submetida ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Existem inúmeras possibilidades de institucionalizar a temática de gênero na esfera pública. Se no Brasil optou-se, durante um período de tempo, por uma

---

<sup>33</sup> A transversalização federativa, nos termos de Mazzini et al (2022), corresponde ao que outros autores têm chamado de transversalização vertical e que envolve o fomento à criação e atuação de instituições executivas de políticas para as mulheres nos entes subnacionais, com respectivos planos de ação, orçamentos e canais de participação social, como estratégia necessária para efetivar as diretrizes nacionais de promoção da igualdade de gênero. A estratégia adotada, portanto, envolve uma indução da atuação subnacional pelo governo federal, “em uma perspectiva *top down* de coordenação federativa” (op cit, p.375).

<sup>34</sup> Como, por exemplo, a existência de um Plano intersetorial de políticas para as mulheres, de instâncias de monitoramento, articulação dos diferentes órgãos responsáveis pela execução de políticas no nível federal e nos níveis locais.

---

---

Secretaria com status ministerial vinculada à Presidência, em países vizinhos as estratégias têm variado. No Chile e na Argentina as políticas são conduzidas por Ministérios das Mulheres, com denominações variadas<sup>35</sup>; no México e no Uruguai, a agenda está a cargo de Institutos Nacionais das Mulheres estando estes, respectivamente, vinculados à Presidência da República e ao Ministério do Desenvolvimento Social. Na Colômbia, por sua vez, estratégia distinta tem sido adotada pelo recente governo que está em processo de instituição do Ministério da Igualdade e Equidade, a ser presidido pela vice presidente, e com o objetivo de ser um “ministério transversal”<sup>36</sup>.

Ainda que não exista um formato único para estes mecanismos, a plataforma de Beijing reconhecia, já em 1995, a necessidade de que houvesse uma institucionalidade específica para tratar das políticas para as mulheres e que tais institucionalidades deveriam seguir parâmetros mínimos para garantir um funcionamento eficaz e capaz de “dar apoio à incorporação de uma perspectiva da igualdade de gêneros a todas as áreas políticas, nos diversos níveis de governo” (ONU Mulheres, 2015, p.219). Nesse sentido, a plataforma defende que estas estruturas deveriam:

- a) estar localizados nos mais altos escalões possíveis do governo, sob a responsabilidade de um Ministro de Estado;
- b) contar com mecanismos e processos institucionais que facilitem, quando apropriado, o planejamento descentralizado, a implementação e a supervisão, com vistas a obter a participação das organizações não governamentais e das organizações comunitárias, das associações de base;
- c) dispor de recursos orçamentários e capacidade profissional suficientes;
- d) possuir oportunidade de influir na formulação de todas as políticas governamentais. (ONU Mulheres, 2015, p. 219).

A Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres, que coordenou as políticas para as mulheres entre 2016 e 2022, não atende a nenhum dos critérios apontados pela Declaração de

---

<sup>35</sup> Ministério da Mulher e da Equidade de Gênero no Chile e Ministério das Mulheres, gêneros e diversidade na Argentina.

<sup>36</sup> <https://oglobo.globo.com/mundo/noticia/2022/12/congresso-colombiano-aprova-criacao-de-ministerio-da-igualdade-que-sera-assumido-por-francia-marquez.ghtml>.

---



---

Beijing. Por certo não se pode atribuir todo o desmonte desta agenda apenas ao enfraquecimento institucional da Secretaria – especialmente se consideramos todo o peso moral e ideológico que o tema passou a ter nos últimos anos. No entanto, a existência de uma estrutura fortalecida é condição indispensável para que uma nova forma de atuação no âmbito do Estado, pautada pelo princípio da transversalidade, possa se efetivar. Nesse sentido, a reinstituição de uma institucionalidade com status ministerial – seja um ministério ou uma secretaria especial –, tal como defendido em Beijing, torna-se imprescindível.

É interessante, contudo, acompanhar experiências como a que tem sido pensada pelo governo colombiano no sentido de agregar em um único ministério agendas que demandam estratégias de atuação semelhantes, como são as de gênero e raça, entre outras entendidas como “agendas transversais”. A decisão por concentrar estes temas em um único ministério pode significar a possibilidade de uma estrutura burocrática mais robusta e fortalecida, seja em termos de recursos humanos ou financeiros, de poder político e de capacidades para o exercício da gestão da transversalidade. Por outro lado, pode significar uma disputa para o atendimento de temas específicos de cada pauta setorial em uma estrutura cujos recursos são finitos e limitados, fazendo com que alguns temas possam avançar menos do que seria possível em estruturas segmentadas como as que hoje temos em boa parte da América Latina.

A concretização de uma real “política para as mulheres” demanda, porém, não qualquer institucionalidade, mas uma que seja dotada dos recursos necessários para efetivar a transversalização de gênero por todo o governo bem como a execução direta de um conjunto mínimo de políticas, sejam elas do tipo “piloto”, sejam elas compreendidas como de sua responsabilidade, como as de violência ou participação política (ver Tokarski et. al, no prelo). Ambas as estratégias demandam, por um lado, recursos orçamentários expressivos. A título de conhecimento, a SPM, em seus anos de maior “fartura” contou com R\$ 300 milhões para dar conta de sua missão institucional. Em 2020, porém, ano de maior orçamento da gestão Bolsonaro, os recursos disponibilizado para a SNPM foram de apenas R\$ 116 milhões, o equivalente ao orçamento da SPM de final dos anos 2000.<sup>37</sup>

Por outro lado, faz-se imprescindível também a existência de uma força de trabalho adequada em termos quantitativos, mas também que se mantenha, em alguma medida, estável.

---

<sup>37</sup> Valores deflacionados pelo INPC médio para 2020.

---

---

Isso porque, dada a inexistência de carreira própria, a SPM e a SNPM foram, ao longo dos anos, compostas por servidores/as requisitados/as, por colaboradores/as terceirizados/as, por ocupantes de cargos comissionados, entre outras estratégias, que mantiveram uma rotatividade alta, dificultando não apenas a recomposição da força de trabalho, mas também a construção de vínculos dos trabalhadores/as com a pasta e de uma memória institucional<sup>38</sup>. A existência de um corpo funcional próprio é importante estratégia para enraizar o conjunto das políticas para as mulheres no âmbito do Estado, tornando-a menos sujeita a instabilidades políticas.

As condições institucionais necessárias para a efetivação da transversalidade não se resumem, contudo, à existência de uma institucionalidade fortalecida, mas também envolvem a existência de mecanismos que possibilitem e favoreçam a articulação intersetorial (Mazzini et al, 2022). Isso significa retomar instrumentos de planejamento e articulação importantes como foram os Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres e o seu Comitê de Articulação e Monitoramento, pensados como estratégias para construção de uma política para as mulheres que seja minimamente coordenada, articulada e holística.

O envolvimento de diversos setores na implementação de uma “política para as mulheres” demanda não só a vontade política dos dirigentes da pasta, mas também a compreensão dos demais burocratas da relevância e da necessidade de se pensar as pautas setoriais atravessadas pelos temas transversais, como gênero e raça. Para tanto, duas estratégias tornam-se importantes: a construção de uma burocracia representativa e a formação continuada de todo o corpo funcional do Estado em temas como gênero, raça e direitos humanos. A ideia de uma burocracia representativa remete ao reconhecimento de que as institucionalidades são sempre formadas por indivíduos que, dotados de valores e representações do mundo específicas e de discricionariedade sobre suas ações, podem influenciar os rumos da gestão pública. Isso significa que é preciso pensar sobre a ocupação dos espaços decisórios e as características daqueles que ocupam tais posições, pois um conjunto significativo de outras experiências, perspectivas e pontos de vista estão sistematicamente sendo desconsiderados no processo de formulação da ação do Estado quando um único grupo tende a concentrar a ocupação destes espaços. A construção de uma burocracia representativa – por meio também de ações afirmativas<sup>39</sup> – significa “trazer a

---

<sup>38</sup> Em 2012, o concurso para a carreira de Analista Técnico de Políticas Sociais previu a lotação de uma pequena quantidade de servidores na então SPM. Parte expressiva destes servidores acabou cedida para outros órgãos e não houve, desde então, concursos posteriores para o cargo.

<sup>39</sup> Como a Lei 12990/2014 que prevê reservas de vagas em concursos públicos para a população negra.

---

---

diversidade de perspectivas e interesses para a tomada de decisão na gestão pública (...) [tornando] as políticas públicas menos enviesadas, diminuindo a influência da visão parcial do homem branco de elite” (Alvez, 2020, p.25) em todos os setores da administração pública. Adicionalmente, a formação continuada abre caminhos para que novas concepções e valores, mais igualitários e democráticos, possam ser disseminados pela burocracia responsável pela formulação, implementação ou avaliação das políticas, diminuindo a chance de que preconceitos e discriminações impeçam ou dificultem o acesso da população às políticas ou de que importantes questões sociais sejam desconsideradas na construção da agenda.

É importante considerar também que não existe uma única experiência ou ponto de vista das mulheres, sendo essa categoria diversa e multifacetada. Foi a partir da II Conferência de Políticas para as Mulheres que reflexões sobre os diferentes interesses, necessidades e experiências das mulheres ocuparam explícita e formalmente lugar nas estratégias de ação do Estado a partir do conceito de interseccionalidade, que se refere à ideia de que “(...) as pessoas são atravessadas por diferentes formas de opressão, que não podem ser consideradas isoladamente, mas sobretudo como fenômenos imbricados que produzem diversas formas de opressão a partir de suas vivências singulares” (Inclua, 2022, p.58). Tal conceito aparece como um guia na construção do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, tendo sua materialidade se expressado – de forma ainda muito incompleta e insuficiente – em ações voltadas a grupos diversos de mulheres (em função de sua raça, orientação sexual, idade, etc) ao longo dos eixos setoriais e, ao mesmo tempo, em eixos específicos que procuravam conferir visibilidade à necessidade de se enfrentarem questões como racismo, lesbofobia<sup>40</sup> e desigualdades geracionais. Este primeiro movimento de incorporar o princípio da interseccionalidade na formulação e implementação de políticas para as mulheres foi pleno de desafios e frustrações, tendo na realidade mais um efeito simbólico do que efetivo. Se a expectativa era de que ao longo dos anos este entendimento pudesse se embrenhar no âmbito do Estado, passando de fato a fazer parte de uma nova forma de se pensar e construir políticas, o que a realidade mostrou é que ele foi intencionalmente apagado ao longo dos últimos anos, sendo necessário retomá-lo novamente como um instrumento que possibilite que as políticas, de fato, alcancem um conjunto maior e mais diverso de mulheres.

---

<sup>40</sup> Naquele momento pouco se falava, no âmbito do Estado, em transexualidade ou cisgeneridade, razão pela qual as ações se voltavam a mulheres apenas a partir da sua orientação sexual e não de sua identidade de gênero.

---

---

Por fim, é importante trazer também a relevância de que as “articulações participativa e federativa”, nos termos de Mazzini et al (2022), sejam retomadas e novamente compreendidas como necessárias para o alcance da igualdade de gênero. A participação social nos processos de elaboração das políticas para as mulheres foi, durante os anos de 2003 a 2015, possibilitada pela existência de Conferências Nacionais, estaduais e municipais de políticas para as mulheres, dos Conselhos nacional e subnacionais de mulheres, da participação frequente dos movimentos de mulheres em espaços decisórios como o Comitê de Articulação do PNPM, entre outros. No caso da SPM, além da realização de 4 Conferências Nacionais, que envolveram centenas de milhares de mulheres em todo o país, houve uma política ativa de investimento nos conselhos estaduais e municipais – com aportes financeiros, inclusive – bem como a abertura de importantes canais para que o CNDM pudesse participar de forma ativa da gestão da política. A importância dessa participação foi mais uma vez reconhecida quando a IV CNPM teve como objetivo avaliar as dificuldades e os desafios para a implementação das políticas apresentadas no PNPM vigente, tendo como um de seus eixos temáticos o de “contribuição dos conselhos dos direitos da mulher e dos movimentos feministas e de mulheres para a efetivação da igualdade de direitos e de oportunidades para as mulheres em sua diversidade e especificidades: avanços e desafios”. Nos últimos anos, contudo, os canais de participação existentes foram interrompidos ou enfraquecidos, sem que nada tenha sido colocado no lugar. A política de fortalecimento dos conselhos estaduais e municipais foi abandonada e, desde 2016, não houve mais qualquer Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, ainda que a V Conferência tenha sido convocada em 2018<sup>41</sup>. O CNDM, por ter sido instituído por meio de lei ordinária, conseguiu sobreviver ao Decreto 9759/2019, que extinguiu um conjunto expressivo de colegiados do governo federal, mas sua capacidade real de incidência nas políticas, no entanto, seguiu baixa e praticamente irrelevante (Tokarski et al, no prelo). Na mesma direção, as articulações federativas foram também esvaziadas e enfraquecidas. A política de fomento à criação dos organismos locais de políticas para as mulheres nos executivos (OPMs), também com apoio técnico e financeiro da SPM, e de planos estaduais e municipais de políticas para as mulheres perderam centralidade e, na esteira da extinção da SPM e dos PNPMs deixaram de se constituir em estratégia relevante de ação.

---

<sup>41</sup> O Decreto Nº 9.585, de 27 de novembro de 2018 convocou a realização da V Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, que não foi realizada em 2019. Novamente a Resolução nº 1, de 5 de julho de 2019 convocou a realização da V Conferência para 2020, que foi adiada por conta da Pandemia de COVID-19.

---

---

A reconstrução de uma política para as mulheres, desmontada e desmobilizada ao longo dos últimos anos passa, portanto, pela retomada das capacidades institucionais que pelo menos equivalham àquilo que existiu ao longo da década de 2000, mas que, idealmente, possam ser aperfeiçoadas por todo o tempo e acúmulo de aprendizagem que se passou desde então. A transformação de um compromisso político de igualdade de gênero – em um cenário de desmonte das políticas para as mulheres – passa, mais do que nunca, pela existência de uma institucionalidade bem posicionada na hierarquia administrativa; de um corpo funcional suficiente, estável e qualificado; de instrumentos de gestão e planejamento da transversalidade; de novos e efetivos canais de participação social; da construção de uma burocracia representativa e aberta a acolher e incorporar as experiências e demandas de grupos sociais diversos; e da retomada de importantes conceitos que se perderam ao longo dos anos e que provocam uma mudança epistemológica na ação do Estado, como é a ideia de interseccionalidade como ponto de partida para pensar políticas para todas as mulheres.

### **3.3. A retomada de uma política integral de enfrentamento da violência contra as mulheres**

A agenda do enfrentamento da violência contra as mulheres tem sido, historicamente, um importante ponto de entrada das demandas dos movimentos feministas e de mulheres no âmbito do Estado. Durante um longo período de tempo, os órgãos responsáveis pelas políticas para as mulheres na administração pública federal empregaram boa parte de seus recursos no desenvolvimento de iniciativas direcionadas ao combate à violência contra as mulheres com foco em ações na área da segurança pública e direcionadas à violência doméstica. Até meados da década de 2000 as ações do Estado estavam concentradas basicamente em duas linhas: a capacitação de profissionais da rede de atendimento às mulheres em situação de violência e a criação de serviços especializados, em especial as casas abrigo e as Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres (Deams) (SPM, 2011).

Com a criação da SPM – e todas as capacidades institucionais que com ela vieram – a estratégia de enfrentamento do fenômeno da violência foi radicalmente alterada, tendo resultado em importantes instrumentos de ação como a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, o Pacto Nacional pelo Enfrentamento da Violência contra as Mulheres e os planos de ação dos quatro PNPMs lançados, o último em 2013. Todos estes marcos partiram do

---

---

entendimento de que a violência contra as mulheres é “um fenômeno de caráter multidimensional, que requer a implementação de políticas públicas amplas e articuladas nas mais diferentes esferas da vida social, tais como: na educação, no trabalho, na saúde, na segurança pública, na assistência social, na justiça, entre outras” (SPM, 2010, p.19). Partem também da ideia de que a violência contra as mulheres não pode ser compreendida de forma dissociada da dimensão de gênero, ou seja, das normas e valores socialmente construídos que moldam determinados padrões de masculinidades e feminilidades e formas desiguais de relações entre homens e mulheres (SPM, 2011).

Tendo estes entendimentos como ponto de partida, as políticas de enfrentamento da violência foram continuamente ampliadas entre 2003 e 2015, seja para incorporar as diversas formas pelas quais o fenômeno se expressa – doméstica e familiar, tráfico de mulheres, violência sexual no espaço público, assédios, violência e exploração sexual de crianças e adolescentes, violência institucional –, seja para ampliar a resposta do Estado, que passa a se dar não somente na dimensão da segurança pública, mas também da prevenção, da assistência, da proteção e garantia dos direitos das mulheres (op cit). O Pacto Nacional, que foi lançado em 2007, e orientou as políticas na área, previa, nesse sentido, que a atuação governamental deveria se dar com base em três premissas: a transversalidade de gênero, a intersetorialidade e a capilaridade até os níveis subnacionais de governo. O objetivo passava a ser o de “enfrentar todas as formas de violência contra as mulheres a partir de uma visão integral do fenômeno” (SPM, 2011b, p.26). O movimento de ampliação do escopo da política teve rebatimentos no orçamento, que passou de cerca de R\$24 milhões, em 2003 para quase R\$200 milhões, entre 2013 e 2015 (Tokarski et al, no prelo)<sup>42</sup>.

Os anos seguintes, contudo, testemunharam o desmonte das estruturas conceituais e instrumentais que sustentavam a política, levando-a de volta a paradigmas dos anos 1990 (Tokarski et. al, Ipea). Isso se deu, porém, em um contexto social e político muito mais desafiador, como apontado no início desse texto, em que a violência como prática e linguagem política adentra o espaço do executivo – inclusive com afrouxamento das regras para acesso às armas de fogo –; em que o fantasma de uma “ideologia de gênero” destruidora das famílias e da moralidade cristã impede que a categoria gênero, central para a política até então construída, seja acionada; e em que políticas fiscais contracionistas são adotadas, retirando recursos de setores

---

<sup>42</sup> Valores deflacionados pelo INPC médio para 2020.

---

---

cuja alocação orçamentária esteja na discricionabilidade dos governos. Assim, a política nacional de enfrentamento da violência chega ao final de 2022 com um escopo muito limitado, focada novamente em ações do campo da segurança pública, pautada pela adoção de uma perspectiva familista que silencia a perspectiva feminista de gênero e com uma execução física e financeira muito limitada ao longo de todo o período.<sup>43</sup>

Diante deste cenário, a reconstrução de uma política nacional de enfrentamento da violência, que recupere as dimensões da prevenção, assistência e garantia de direitos das mulheres, torna-se agenda central a ser enfrentada pela gestão que se inicia em 2023. Mas mais do que reconstruir o que existia, é preciso ir além daquilo que foi desmontado, seja porque o contexto social, econômico e político é bastante distinto daquele do período 2000-2015, seja porque lacunas importantes persistem no contexto atual, a exemplo da violência contra a população LGBTQIA+, violência política, violência institucional, violência contra a imprensa, entre outras, das quais as mulheres são vítimas preferenciais, dadas as desigualdades de gênero existentes.

Além disso, é preciso ampliar o debate sobre violência inserindo as múltiplas desigualdades que atravessam as relações hierárquicas de gênero (raça, classe, etnia, geração, orientação sexual), concebendo as especificidades dos tipos distintos de violência sob os diferentes grupos de mulheres. Não é por acaso que, em 2019, entre os assassinatos de mulheres, dois terços tinham mulheres negras como vítimas e que, entre 2009 e 2019 a taxa de homicídios de mulheres negras tenha subido 2%, enquanto a de mulheres brancas tenha caído 27% (Ipea, 2021b). Por outro lado, é preciso investir na produção de informações sistemáticas e oficiais que possibilitem acompanhar o fenômeno da violência contra as mulheres, em todas as suas dimensões, permitindo, inclusive, visibilizar violências e violações de direitos hoje não visíveis, como é o caso daquelas sofridas pela população LGBTQIA+.

A violência política de gênero é também ponto de atenção para a nova gestão, uma vez que tem se consolidado como uma variante da violência de gênero e, embora ainda pouco retratada, tem ganhado notoriedade nos últimos anos no Brasil e em países da América Latina como Bolívia, Equador, México e Peru<sup>44</sup>, por meio do debate público e de propostas de

---

<sup>43</sup> Ver, a esse respeito, Tokarski et. al (2023).

<sup>44</sup> <https://pp.nexojornal.com.br/linha-do-tempo/2023/Legisla%C3%A7%C3%B5es-de-enfrentamento-%C3%A0-viol%C3%A2ncia-pol%C3%ADtica-de-g%C3%AAnero-na-Am%C3%A9rica-Latina>.

---

---

criminalização de atos de violência física, psicológica e sexual como meio para impedir a atuação política de mulheres. De acordo com o Observatório da Violência Política em Minas Gerais, a violência política pode atingir toda a população e é definida como “qualquer ato de ameaça, intimidação, ofensa, agressão física, injúria ou ato de intolerância que ocorra em função da sua escolha eleitoral ou posição política” (Mostafa et al, 2019). No Brasil, a recente Lei de combate à violência política de gênero (Lei nº 14.192/2021) estabeleceu normas para prevenir, reprimir e combater a violência sofrida por mulheres nos espaços e atividades relacionadas ao exercício dos direitos políticos e suas funções públicas<sup>45</sup>. No entanto, em um cenário no qual a violência é enaltecida, adotada como uma estratégia de ação política, e no qual há estímulo explícito e balizado por legislações para ampliação da circulação de armas, são ainda maiores os desafios que se apresentam para garantir a efetividade e implementação da Lei, principalmente em relação aos canais de denúncia e à celeridade na análise dos processos e responsabilização dos agressores.

Diante do cenário que se apresenta, observa-se, portanto, a necessidade de construção de uma política ainda mais ampla, robusta e interseccional do que aquela que foi construída e implementada no país entre os anos de 2003 e 2015. Para tanto, faz-se necessária, por suposto, a existência de capacidades institucionais fortalecidas e de um orçamento robusto que permita ao órgão responsável pelas políticas para as mulheres implementar e articular ações que enfrentem a violência em toda a complexidade e magnitude do fenômeno. Estas políticas precisam ser novamente sistematizadas a partir de marcos conceituais que: i) retomem a centralidade do gênero para a compreensão do fenômeno; ii) desnaturalizem a família como lugar exclusivamente de harmonia e proteção; iii) considerem, de partida, a interseccionalidade como necessária para uma política de fato inclusiva e democrática; e iv) reintroduzam a transversalidade como estratégia política, chamando à ação simultânea e coordenadamente as diversas áreas setoriais necessárias. A estruturação dos equipamentos sociais de assistência às mulheres e à população LGBTQIA+ vítimas de violência, bem como o aprimoramento dos canais de denúncia, mecanismos de fiscalização do cumprimento das leis, os dispositivos de informação e capacitação das equipes multidisciplinares e a criação de instrumentos legais específicos são algumas das intervenções basilares para a ampliação e fortalecimento das políticas de atendimento às mulheres em situação de violência de gênero.

---

<sup>45</sup> Ver: <<https://bitlybr.com/CjbQCvc>>

---



---

### 3.4. A cultura enquanto vetor de reprodução de desigualdades de gênero

A compreensão mais basilar da cultura enquanto “o modo de ver o mundo, as apreciações de ordem moral e valorativa, os diferentes comportamentos sociais e mesmo as posturas corporais” (Laraia, 2001, p. 68), nos orienta saber de seu domínio central na vida social. A herança cultural brasileira assentada em sua base patriarcal e escravocrata é intrínseca às práticas e perspectivas compartilhadas em nível social e individual. Mas em contraposição, o princípio da dinamicidade cultural nas sociedades possibilita potenciais mudanças de padrões, costumes, visões de mundo, mesmo que essas mudanças possam gerar reações e conflitos. Assim, um desafio de grandes proporções coloca-se como empreitada laboriosa para os próximos anos. O processo de desconstrução da perspectiva conservadora fortemente cristalizada, amparada ideologicamente e financiada pelo poder público nos últimos anos, precisará subverter a lógica de pensamento instituída e propagadora de inúmeras violências, opressões e preconceitos a grupos sociais historicamente marginalizados.

Desse modo, a proposição de uma agenda de futuro para a igualdade de gênero insere a dimensão cultural como estratégica, pois a partir dela pode-se vislumbrar mudanças pragmáticas e permanentes, especialmente na articulação com outras pastas do governo, tais como o Ministérios da Cultura, Justiça e Educação. Nesse sentido, esta agenda aponta para três eixos principais de atuação e construção de iniciativas que tangenciam uma dimensão cultural: 1) a integração dos diferentes arranjos familiares e ampliação da noção de família; 2) uma revisão das masculinidades para o fim da cultura da violência; 3) o afastamento da noção de ideologia de gênero.

#### *Integrar os diferentes arranjos familiares e ampliar a noção de família*

A tradição religiosa cristã e conservadora que persiste no Brasil, posiciona o tema da família no centro do debate político e moral. Isso se evidenciou sobretudo no governo Bolsonaro, ao aglutinar diversas pastas em um único Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos e ao substituir a estratégia de transversalidade de gênero pela “transversalidade da família” (Tokarski et al., 2022). Contudo, o arranjo tradicional de família heteronormativa e biparental – formada por uma mulher subordinada, o homem provedor e os filhos (Oyèwùmí, 2020) – está alicerçada em uma noção homogênea e singular que suprime e marginaliza outros

---

---

modelos como as famílias monoparentais e constituídas por pessoas LGBTQIA+. Mudanças na composição dos arranjos domiciliares são identificadas desde a década de 1970, quando transformações sociodemográficas como a queda da fecundidade, legalização dos divórcios e mudanças dos valores da sociedade passam a estruturar outras conformações que implicam na variação dos tipos de arranjo e na quantidade de seus residentes (Medeiros; Osório, 2002). Segundo dados da Pnad (2022) em 2021, 68,2% das unidades domésticas eram constituídas pelo arranjo do tipo nuclear<sup>46</sup>; mas somente 41% eram do tipo casal com filhos (IBGE, 2022). Porém, em diversos momentos, o presidente Bolsonaro enfatizou a sua rejeição a qualquer outro tipo de arranjo familiar, conforme expressou em evento evangélico em 2019, sobre “questões de multifamílias”:

“Se querem que eu acolha isso, apresente uma Emenda Constitucional e modifique o artigo nº 226, que diz que família é homem e mulher. E mesmo mudando isso, como não dá para emendar a bíblia, eu vou continuar acreditando na família tradicional.”<sup>47</sup>

Vale ressaltar o importante papel da família como lugar da construção dos afetos, dos laços mais íntimos e do amparo. Para boa parte das populações, a família representa o arrimo e o apoio basilar para os entes mais vulneráveis, especialmente quando na ausência do Estado para o suprimento das demandas instrumentais da vida. Mas é preciso assinalar a potencial fonte de conflitos, opressões e violências que essa conformação familiar tradicional pode ocultar em meio às relações. Desse modo, é necessário fomentar políticas orientadas para atender as demandas familiares considerando a heterogeneidade dos diferentes arranjos familiares e contextos socioculturais e econômicos, além da urgência na distribuição das responsabilidades que concernem à reprodução social e que recaem sobre essa diversidade de famílias. Para Moraes (2011), as variadas frentes de luta do feminismo têm colocado em questão o cuidado como parte do “trabalho invisível” das mulheres e, com isso, o reconhecimento e respaldo jurídico do princípio da solidariedade e do cuidar, expressos, por exemplo, no Estatuto da Criança e Adolescente de 1990 e no Estatuto do Idoso de 2003. A dimensão do cuidado insere-se na própria

---

<sup>46</sup> O arranjo do tipo nuclear consiste em um núcleo formado pelo casal com ou sem filhos – biológicos, adotivos ou de criação –, ou enteado. As unidades domésticas nucleares incluem também as monoparentais, compostas por mãe com filhos ou pai com filhos (IBGE, 2022).

<sup>47</sup> Ver: [https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2019/09/03/interna\\_politica,780561/bolsonaro-diz-que-vai-proibir-ideologia-de-genero-nas-escolas.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2019/09/03/interna_politica,780561/bolsonaro-diz-que-vai-proibir-ideologia-de-genero-nas-escolas.shtml)

---

---

definição jurídica de família que prevê uma mudança de pressupostos quanto a uma de suas características que deixa de associá-la a uma instituição oriunda do casamento legal heterossexual, passando a concebê-la com base na disposição em cuidar de pessoas vulneráveis, independentemente das relações consanguíneas.

As políticas públicas de saúde, educação, assistência social etc, são ainda pensadas tomando como base a centralidade da família, de modo que muitas destas políticas concebem a noção hegemônica de família patriarcal fundamentada em representações binárias de masculinidade e feminilidade. A incoerência de uma gestão institucional que reproduz desigualdades de gênero e uma concepção patriarcal de família precisa ceder lugar a uma perspectiva crítica e ações de cunho integrador, favorável à diversidade e de corresponsabilidade.

*Uma revisão das masculinidades para o fim da cultura da violência*

Outro aspecto relevante para uma mudança do paradigma cultural é a promoção de políticas comprometidas com a inserção do debate sobre as masculinidades, ao considerarmos o gênero enquanto categoria relacional que atribui significado às relações de poder e abarca um sistema de relações de identidades subjetivas de homens e de mulheres (Scott, 1995). O padrão hegemônico do masculino está associado à ideia de força, virilidade, racionalidade, objetividade, atributos internalizados por um sujeito destemido, livre de emoções e sensibilidades dentre outros componentes vinculados à feminilidade. Viveros Vigoya (2018) sugere que a relação das masculinidades com as distintas violências (política, socioeconômica, conjugal etc.) é oriunda dos processos de colonização, de dominação das classes oligárquicas e dos regimes militares, além dos conflitos armados, do narcotráfico e das políticas neoliberais que marcam a realidade latino-americana contemporânea. Ou seja, as identidades masculinas têm se construído em contextos de violência histórica, estrutural e cotidiana. A distribuição dos papéis sociais entre homens e mulheres e a divisão sexual do trabalho também assinalam comportamentos considerados femininos e masculinos. As dualidades opostas – razão/emoção, produção/reprodução, objetividade/subjetividade - orientam as diferenças de gênero socialmente construídas e atribuem significado para as relações de poder, onde o homem assume posição de dominação sobre as mulheres (Bourdieu, 2002), podendo favorecer um modelo de masculinidade engessado. Esse modelo corrobora prejuízos de ordem individual na forma de sofrimento psíquico, de negligência com a saúde e o autocuidado, bem como prejuízos para as relações

---

---

sociais, principalmente relações mantidas com as mulheres, uma vez que estas se encontram em posição de desvantagem nas assimetrias de poder.

Colocar as masculinidades em debate e inserir os homens na promoção de políticas para a igualdade de gênero é estratégia assertiva para uma abrangência mais ampla dos propósitos de uma agenda para o futuro. Se gênero é o elemento que define, organiza, baliza práticas sociais e produz desigualdades, então as políticas públicas são convocadas a encontrar soluções para essas desigualdades por meio da mudança dos marcos que as fundamentam e legitimam, e da inserção de homens e mulheres no debate e na luta por direitos e cidadania (Couto; Gomes, 2012). As desigualdades de gênero estão embutidas em uma estrutura multidimensional das relações entre homens e mulheres que interferem em todos os níveis da experiência humana, desde os arranjos econômicos e culturais, até as relações interpessoais e as emoções individuais. Por essa razão, impulsionar a construção de uma sociedade mais igualitária implica tanto em mudanças institucionais profundas, quanto em mudanças na conduta pessoal da vida cotidiana (Connel, 2005).

Berenice Bento (2015) afirma que as identidades são construídas nas relações entre os sujeitos do mesmo gênero, ou seja, a masculinidade é também fruto das relações entre os próprios homens. Trata-se de uma prática que se estrutura histórica e relacionalmente; que conserva poder de alguns homens sobre outros e sobre as mulheres. A masculinidade hegemônica sugere uma antifeminilidade, ou seja, a rejeição de qualquer ação ou indício de feminilidade; e exige a prova constante de sua identidade de gênero a partir do fundamento de “não ser como as mulheres” (Bento, 2015; Connel, 1987). Diante desse fundamento, suscita ao homem o medo de ser confundido com uma mulher, ou o medo da percepção alheia sobre sua sensação de insuficiência. E no esforço destinado a conter, reprimir ou superar tais medos, os homens gays, bissexuais, negros e pobres são potencialmente afetados (Bento, 2015).

A masculinidade que figura a dominação exercida pelos homens reverbera no uso da força contra as mulheres. A incorporação de um olhar de gênero para os crimes letais contra as mulheres nas instituições foi uma iniciativa importante que viabilizou identificar e monitorar tipos específicos de violências praticadas pelos homens, criando possibilidades legais de proteção às vítimas. A pandemia de Covid-19 agravou, como já mencionado, a vulnerabilidade das mulheres e meninas reclusas ao ambiente doméstico em convívio permanente com seus

---

---

agressores. Este tipo de violência letal não está restrito apenas às mulheres cisgênero. O levantamento realizado pela Associação Nacional de Travestis e Transexuais (Antra) identificou 131 casos de assassinatos de pessoas trans em 2022, sendo 130 travestis e mulheres transexuais e 1 homem trans/ pessoa transmasculina, contabilizando uma média de 11 assassinatos por mês<sup>48</sup> (Benevides, 2023). Em geral, os crimes são motivados predominantemente em razão de ódio à identidade trans feminina (Ramos et al., 2022). Por isso, a criação de estratégias de redução dos casos de feminicídio devem partir de um esforço institucional conjunto em todas as esferas do poder (executivo, legislativo e judiciário) para fazer valer as medidas que assegurem os canais de denúncia, o amparo às vítimas, a intervenção policial e da justiça e campanhas de combate às violências, sem negligenciar aquelas acometidas aos sujeitos cujas identidades de gênero são dissidentes do modelo cis hétero convencionado.

O “culto às armas de fogo” favorece e estimula a violência letal aos grupos socialmente vulnerabilizados. O aumento elevado de aquisição de armas no Brasil provocou, nos últimos quatro anos, o uso indevido destes artefatos, embora tenha sido legalizada a sua aquisição. O Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2022 identificou que nos casos de feminicídio, 29,2% são provocados por armas de fogo (50% correspondem a armas brancas), enquanto 65% dos demais homicídios de mulheres tem a arma de fogo como principal instrumento empregado (FBSP, 2022).

A associação entre masculinidade, agressividade e uso da força dão corpo a um tipo de masculinidade hegemônica, influenciando e consolidando uma cultura da violência. O porte de armas potencializa as representações de masculinidade e feminilidade pautadas na noção de: homens/protetores e mulheres/protegidas; e atribui poder de controle de um sobre o outro, podendo transformar-se em foco de violência contra essas mesmas mulheres (Santos, 2012). Para reverter o gradativo armamento da população ao longo dos últimos anos, será necessário promover o debate público por meio da mídia e das instituições com finalidade de mobilizar esforços no combate à violência armada. Como medida para conter o acesso da população às armas de fogo, o presidente Lula (PT), logo após tomar posse em 01 de janeiro de 2023, assinou

---

<sup>48</sup> Este número representa um aumento de 126% em relação a 2008, ano que deu início ao monitoramento global realizado pela ONG *Transgender Europe* (TGEU). Em comparação a 2021 houve redução do número de casos (140 assassinatos), o que não significaria uma melhora no cenário da violência, mas a subnotificação estatal, o apagão de dados públicos por parte do governo e a falta de informações. (Benevides, 2023).

---

---

o decreto nº 11.366 que suspende os registros para a aquisição e transferência de armas e munições para caçadores, atiradores e colecionadores (CACs), e particulares; limita a quantidade permitida para compra de armas e munições de uso permitido; suspende novos registros de clubes e escolas de tiro; suspende a concessão de novos registros de CACs; e cria grupo de trabalho para discutir nova regulamentação para o Estatuto do Desarmamento (Lei nº 10.826/2003) (Brasil, 2023). Uma política mais rígida de regulação e controle de armas de fogo e munições, de aquisição e comercialização de armas precisa estar acompanhada de campanhas educativas antiviolença e pelo desarmamento, principalmente após o período em que o Estado liberou e incentivou a posse civil de armas sem qualquer rigor de fiscalização.

No caso de violência cometida contra mulheres, o respaldo legal garantido pela Lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006), incorporou a Lei nº 13.984/2020 que estabelece a frequência obrigatória do agressor a um centro de educação e de reabilitação e acompanhamento psicossocial como medida protetiva de urgência (Brasil, 2006). Esta medida contribui para que o agressor reavalie a sua conduta, encontre as contradições em seus discursos e perceba a violência praticada. O projeto prevê 10 encontros com abordagem de variados temas como masculinidade, machismo, sexualidade, álcool e drogas, gênero, direitos das mulheres e outros, e são discutidos através de grupos de reflexão (Mansuido, 2020). Oliveira (2022) destaca em sua pesquisa os impactos da implementação dos serviços de responsabilização e educação para homens autores de violência, que o reconhecimento e questionamento dos valores associados ao masculino possibilita mudanças na autopercepção de si mesmo nas relações com os outros. A participação nos grupos reflexivos não retira a responsabilidade destes homens pelas práticas de violência cometidas, mas intervém no comportamento e na subjetividade prevenindo contra possíveis reincidências dos casos de violência sofrida pelas mulheres. Porém, alguns pontos ainda são frágeis nos desdobramentos práticos desta política, como por exemplo, a duração da intervenção que pode variar entre os encaminhados podendo estar abaixo do número mínimo de encontros necessários para o alcance de resultados promissores. Segundo Oliveira (2022), o que se percebe nas experiências dos grupos reflexivos é a baixa reincidência de violência praticada pelos frequentadores do programa. Dado o modo como a violência impacta a vida das mulheres, coloca-se o desafio de pensar respostas que extrapolem as barreiras da abordagem meramente punitivista. A violência baseada no gênero consiste em um problema de ordem estrutural possível de ser solucionada não no âmbito unicamente individual, mas a partir de uma política ampla e

---

---

estruturada, impulsionando uma cultura de igualdade e respeito. Os serviços de responsabilização e educação são um caminho para essa direção, pois apostam na ressignificação simbólica do masculino (Oliveira, 2022).

Segundo Connel (1995), a masculinidade é definida como “uma configuração de prática em torno da posição dos homens na estrutura das relações de gênero” (p. 188). Esta configuração não é rígida, mas se desdobra formando outras, por isso fala-se em “masculinidades” (Connel, 1995). A “prática” mencionada refere-se à ação como detentora de uma racionalidade e um significado histórico, o que não significa que a prática seja em si racional, como por exemplo, um estupro ou o assédio sexual, mas que a violência tampouco pode ser definida como mera expressão de raiva interna. A violência se manifesta como ação competente, propositada, que ocasiona a manutenção da supremacia masculina e, por essa razão, dá-se a defesa do trabalho de prevenção com homens violentos e a responsabilização por suas ações (Connel, 1995).

Gênero é um produto histórico suscetível às mudanças históricas (Connel, 1995; Scott, 1995), isso sugere que as masculinidades são passíveis de revisão e reconstrução. É a partir dessa perspectiva que se desenvolvem iniciativas de orientação dos homens para a reflexividade da masculinidade fixada em padrões de agressividade, virilidade e dominância. Para Connel (1995), é preciso pensar a construção da masculinidade como “projeto” de longo prazo que envolve o contato com instituições como escola, mercado de trabalho e com forças culturais como a comunicação de massa, a religião e o feminismo.

#### *Afastar a noção de ideologia de gênero*

A dimensão cultural também abrange aspectos da formação educacional de jovens e meninos iniciada ainda na infância. Embora a escola seja uma instituição reprodutora das normas e padrões culturais que corroboram a manutenção das desigualdades sociais a partir de suas ações pedagógicas (Bourdieu, 1982), é possível propor mudanças na perspectiva curricular de alunos e professores para a introdução de lógicas de pensamento e orientações de práticas alinhadas a valores democráticos de inclusão das diversidades, respeito às diferenças e equidade de gênero. Guacira Louro (1997) sugere uma “pedagogia feminista” como proposta educativa efetiva. Esse modelo se apoia no “reconhecimento das desigualdades vividas por meninas e mulheres em relação aos meninos e homens, no interior das instituições escolares” (p. 112), tendo como

---

---

premissa um modelo pedagógico que questiona a posição desigual e subordinada das meninas e mulheres e a visibilidade e protagonismo aos grupos ditos “minoritários” no espaço escolar. Na interlocução entre a comunidade escolar, os agentes do ensino e as diretrizes que guiam a educação com base no Plano Nacional de Educação (PNE) e as propostas de aprendizagem expressas na Base Nacional Comum Curricular (BNCC), é preciso preconizar a instrumentalização de todos os agentes envolvidos no processo de ensino e aprendizagem, criando estímulos para que as crianças e adolescentes desenvolvam suas subjetividades, emoções e sensibilidades livres de um viés sexista condutor de práticas machistas que contribuem para a reprodução das violências e desigualdades de gênero.

Ainda no âmbito das ações para uma cultura inclusiva e democrática na educação institucional, é preciso conceber o afastamento da noção de “ideologia de gênero” e do imaginário ameaçador nela fabricado. A incorporação dos temas que versam sobre as questões de gênero e sexualidade no currículo escolar tendem a contribuir para a formação do olhar crítico e questionador das crianças e jovens quanto à posição das mulheres na sociedade, às violências de gênero e às práticas sexistas e homofóbicas, bem como a prevenção a situações de abuso e assédio sexual, dentre as demais violências cotidianamente vivenciadas na esfera pública e doméstica, além de despertar para a reflexividade sobre as próprias subjetividades. A formação dos profissionais da educação também requer o alinhamento com a temática de gênero para que a prática docente e outras atividades desenvolvidas na instituição possam convergir para a aplicação do currículo. Portanto, trata-se de um ciclo que consiste na profissionalização docente e a preparação didática e do conteúdo curricular que, conseqüentemente, reluz no processo formativo dos estudantes. A capacitação de representantes e profissionais de instâncias paralelas que compõem a área da educação, como os conselheiros tutelares, promotores e defensores públicos, também pode contribuir para a orientação, proteção e promoção mais efetiva quanto aos direitos de crianças e adolescentes inseridos nas escolas. Além disso, é preciso considerar a incursão do movimento “Escola Sem Partido” nas instituições de ensino do país a partir de 2014. O movimento coordenado por setores conservadores e grupos religiosos teve como premissa defender a neutralidade e combater a ideologia política nas escolas, uma proposta de educação moralizante que exclui sobretudo a abordagem de gênero do conteúdo curricular. O modelo educacional visado pelos adeptos da Escola Sem Partido representa ameaça à democracia e a uma concepção de sociedade plural, especialmente com relação aos grupos minoritários que não

---



---

compactuam com posturas e condutas associadas a uma doutrina religiosa predominante. É fundamental reforçar a concepção de pluralidade e laicidade no interior destas instituições como chave para a formação de uma sociedade mais democrática e menos desigual (Oliveira, Oliveira, 2021).

Apesar das reações empreendidas contra os debates cientificamente embasados sobre gênero e sexualidade nas escolas – que repercutiram na retirada dos temas (identidade de gênero e orientação sexual) da base curricular em 2017 -, observa-se que uma significativa parcela da população concorda com a abordagem sobre estes temas no âmbito do ensino institucional. Um levantamento realizado pelo Instituto DataFolha publicado em julho de 2022 identificou que 73% dos brasileiros concordam que a educação sexual deve constar no currículo escolar, uma vez que o tema pode ajudar a prevenir o abuso de crianças e adolescentes (Folha de São Paulo, DataFolha, 2022). Contudo, ao compararmos esses dados com o estudo realizado pelo mesmo instituto em 1993 que revela a adesão de 86% da população à inclusão do mesmo tema nos currículos escolares (BRASIL, 1997), observamos que houve um retrocesso da opinião pública quanto a discussão do assunto em sala de aula, o que pode ter alguma relação com a expansão ideológica conservadora que veio ocupando espaço na sociedade, tendo sido fixada nas instituições públicas, especialmente nas de ensino ao longo da última década.

### **3.5. A construção de uma Política e de um Sistema Integral Nacional de Cuidados**

Por fim, destacamos como ponto central nesta agenda de futuro o tema do cuidado e das políticas de cuidado, que emergem no campo político como uma possibilidade de transformar dimensões históricas da desigualdade de gênero a partir de medidas que assegurem uma vida mais digna para as mulheres com maior autonomia, tempo, inserção no mercado de trabalho, valorização do trabalho de cuidados, condições de trabalho decente a quem oferta o cuidado, dentre outras externalidades.

---

---

A partir da década de 1970, aprofundou-se o debate acadêmico em relação à sobrecarga dos trabalhos de cuidado e domésticos sobre as mulheres e seus impactos sobre a desigualdade. Estes estudos permitiram trazer para o debate público e político reflexões que mostravam, por exemplo, como a sobrecarga das atividades de cuidados sobre as famílias e, dentro destas, sobre as mulheres, estava vinculada às orientações econômicas, políticas e ideológicas expressas no regime de bem-estar de cada país (Faur, Pereyra, 2018). Também agregaram novos elementos como a ideia da provisão do cuidado a partir da figura de um diamante (Ravazi, 2007) para expressar o fato de que esta provisão é distribuída entre quatro instituições centrais: o Estado, as famílias, os mercados e as organizações comunitárias (Faur, Pereyra, 2018). A evolução do debate sobre o conceito de cuidado, desde então, envolve muitas nuances como a discussão sobre a remuneração ou não das pessoas que prestam este trabalho, sobre os destinatários deste cuidado - se apenas pessoas com algum nível de dependência ou também atividades/serviços realizados para toda e quaisquer pessoas – e ainda os desdobramentos emocionais<sup>49</sup> que o trabalho de cuidados implica, seja em relações não remuneradas, seja em relações remuneradas (Fontoura, 2023).

A inserção da problemática dos cuidados na agenda pública ingressa na América Latina, a partir deste marco conceitual, a partir da primeira década do séc. XXI (Pautassi, 2018)<sup>50</sup>. Foi durante a realização da X Conferência Regional da Mulher da América Latina e Caribe, realizada na cidade de Quito, no Equador, que o cuidado foi reconhecido como um direito e foi firmado o Compromisso de Quito que, dentre outras previsões, declarou o compromisso dos Estados em avançar na formulação de políticas públicas que enfrentassem a necessária redistribuição das atividades de cuidado entre homens e mulheres reposicionando os Estados em um papel mais atuante frente à reprodução social:

*Adoptar las medidas necesarias, especialmente de carácter económico, social y cultural, para que los Estados asuman la reproducción social, el*

---

<sup>49</sup> O trabalho de cuidados é não apenas um trabalho material, mas também um trabalho emocional, uma vez que demanda, em boa parte das vezes, uma relação entre aquele que cuida e aquele que é cuidado, envolvendo emoções e sentimentos diversos e que trazem impactos, nesse sentido, tanto em relação à saúde física quanto à saúde mental e emocional.

<sup>50</sup> Antes disso, diversas políticas que enfrentavam questões relacionadas ao cuidado já estavam em curso – como creches, pré-escolas ou serviços de acolhimento institucional para idosos –, porém não necessariamente pensadas a partir deste novo marco conceitual.

---

---

*cuidado y el bienestar de la población como objetivo de la economía y responsabilidad pública indelegable; (Cepal, 2007).*

O cuidado como direito passa a ser compreendido a partir a partir de três dimensões: o direito a ser cuidado, o direito a cuidar e o direito ao autocuidado (Pautassi, 2018). Pesquisadoras também têm apontado o direito a não cuidar, questionando um “destino natural” das mulheres em cuidar<sup>51</sup>. A partir deste enfoque, entra em cena a perspectiva de que a vulnerabilidade e a dependência são atributos da condição humana, ancora-se o cuidado como substrato da cidadania e da democracia, assenta-se na perspectiva de que qualquer pessoa, independente de seus vínculos familiares e trabalhistas, tem direito a uma vida digna e, para tanto, direito a receber cuidado, direito a cuidar e direito ao autocuidado.

O cuidado passa a ser visto como inerente à condição humana e, assim gera obrigações aos Estados que passam a ter que desenvolver uma agenda de políticas públicas para a efetivação destes direitos. O público-alvo prioritário destas políticas são tanto as pessoas que dependem do cuidado para a realização das atividades diárias – como crianças, idosos com dependência e pessoas com deficiência com algum nível de dependência –, quanto as pessoas que prestam os cuidados, em geral mulheres, seja de forma remunerada ou não. (ONU, Cepal, 2021).

O avanço nos debates e na formulação do cuidado enquanto direito e de uma agenda estratégica de atuação dos Estados prosperou ao longo dos anos seguintes no continente latinoamericano (Pautassi, 2018) e, a partir de diferentes contextos, emergiram experiências de criação de Políticas e Sistemas de Cuidados. Na América Latina, os países apresentam diferentes estágios de normatização e/ou constitucionalização do direito ao cuidado e a consequente reestruturação das políticas públicas a partir desta lente. Uruguai<sup>52</sup> e Costa Rica<sup>53</sup> são os países que apresentam Sistemas de Cuidado mais desenvolvidos. Na região, México, Chile e Argentina estão em diferentes fases do processo de constitucionalização do direito ao cuidado e de criação de um sistema de políticas de cuidados. Bogotá, na Colômbia, instituiu um sistema distrital de cuidados que parte da premissa da oferta integrada e territorializada de serviços de cuidado

---

<sup>51</sup> Ver, por exemplo, <https://la-lista.com/opinion/2023/04/13/el-derecho-a-no-cuidar>.

<sup>52</sup> Para mais informações consultar em <https://www.gub.uy/sistema-cuidados/>

<sup>53</sup> Para mais informações ver <https://www.imas.go.cr/es/general/politica-nacional-de-cuidados-2021-2031>

---

---

intitulado “Manzanas de Cuidado”<sup>54</sup> e agora o governo nacional tem trabalhado na construção de uma Polícia Nacional de Cuidados.

Como um novo eixo transversal da Proteção Social (ONU, Cepal, 2021), pensar em políticas de cuidado implica tanto em reconfigurar as políticas públicas existentes na assistência social, saúde, educação, previdência social, sob a ótica do cuidado, quanto pensar na criação de novas políticas públicas como restaurantes e lavanderias comunitárias<sup>55</sup>. De acordo com Batthyány (2015), é possível pensar em uma tipologia de políticas de cuidados que incluem: a) serviços – como as creches, centros-dias, instituições de longa permanência para idosos, espaços noturnos de cuidados para crianças; b) benefícios – como as políticas de transferência de renda para quem necessita de cuidado e para quem cuida (no caso do Brasil, BPC PcD, adicional para crianças do Programa Bolsa Família, adicional de 25% nas aposentadorias para quem comprove necessidade de recebimento de cuidado por terceiros, a aposentadoria “para donas de casa”, por exemplo. Ou o pagamento de benefícios para cuidadoras que se dediquem integral ou parcialmente ao cuidado de outros, algo não existente no Brasil e que gera intensa discussão dentro do movimento feminista); c) regulamentação – de serviços ofertados pelo poder público e privado ou do trabalho de cuidadoras (como, por exemplo, o aprimoramento da Lei Complementar 150/2015, que regulamenta a ocupação de trabalhadoras domésticas, ou a demanda para regulamentação da profissão de cuidadoras); d) tempo – a exemplo das licenças para cuidar (parentais, paternidade, maternidade ou outras licenças para cuidar) e de outras políticas que liberem o tempo de quem cuida; e e) transformação cultural – ações nas áreas de comunicação e cultura para modificação dos padrões vigentes de organização social dos cuidados, que sobrecarregam famílias e mulheres.

A feminização da pobreza está diretamente ligada à divisão sexual do trabalho e à consequente sobrecarga de trabalho doméstico e de cuidados não remunerado que enfrentam as mulheres (Cremades, 2013). Esta naturalização da ideia de que cabem às mulheres os trabalhos

---

<sup>54</sup> Para mais informações ver em <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/mujer/sistema-distrital-de-cuidado-beneficiados-con-manzanas-del-cuidado>

<sup>55</sup> A reformulação de políticas já existentes pode, por exemplo, significar a ampliação dos horários das creches e pré-escolas (rumo às jornadas integrais) ou a redução dos períodos em que as escolas se encontram fechadas sem alternativa para que as famílias possam garantir o cuidado de suas crianças (como nas férias ou recessos). Paralelamente, a implementação de novos serviços e programas devem ser criados, como a visitação domiciliar para idosos e pessoas com deficiência que garantem, ao mesmo tempo, o acesso ao cuidado de que estes grupos necessitam e o compartilhamento deste trabalho com as famílias, funcionando também como uma política de respiro para as cuidadoras e cuidadores familiares.

---

---

de cuidado é um dos componentes determinantes da desigual inserção das mulheres no mercado de trabalho que se manifesta desde as possibilidades desiguais para acessá-lo, passando pelas condições de permanência e ascensão na carreira e chegando às desigualdades de renda e de proteção social. Este cenário de desigualdades é acentuado quando a lente de raça é adicionada, e pode-se observar como a inserção das mulheres negras no mercado de trabalho é marcada por disparidades ainda mais agudas.

Neste sentido, a construção de uma agenda de futuro para a vida das mulheres envolve necessariamente a transformação da forma pela qual a sociedade deposita nas mulheres e responsabilidade pela enorme carga de trabalho (remunerado e não remunerado) necessário para a reprodução da vida de toda a sociedade. A construção de Sistemas Integrals de Cuidados com a prestação de serviços acessíveis a toda a população é um caminho para que mais mulheres possam se desobrigar da responsabilidade integral por esta carga, passando a contar com tempo disponível para, por exemplo, ingressar no mercado de trabalho em melhores condições, implicando, desta forma, no aumento de autonomia e de rendimento para a família. Serviços de cuidado universais de qualidade também garantem a dignidade daqueles que recebem o cuidado e dele dependem para continuar vivendo a cada novo dia, além de produzir efeitos diretos na redução da pobreza, na geração de empregos de mais qualidade e no aquecimento da economia do setor de serviços (ONU, Cepal, 2021).

Vale destacar que o mercado de trabalho dos cuidados envolve diretamente um quarto de toda a força de trabalho ocupada no país (Guimarães e Pinheiro, 2023), de modo que a regulação e a qualificação do setor têm o potencial de agregar valor na economia. A construção de um Sistema é, assim, elemento central para a agenda de futuro das mulheres capaz de atuar no enfrentamento da pobreza e na redução das desigualdades nos mais diversos campos da vida social.

#### **4 - Considerações finais**

Pensar em uma agenda de futuro para as políticas para as mulheres na gestão federal exige revisitar um passado recente da política brasileira das últimas duas décadas atravessada por governos ideologicamente distintos. As gestões conduzidas pelos primeiros governos petistas inauguraram e consolidaram políticas focalizadas nos direitos das mulheres a partir da criação da

---

---

Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, com nítidas oscilações entre avanços, recuos e estagnações destas políticas e dos recursos a elas destinados – estagnação que se intensificou durante o governo interino de Michel Temer. O governo presidido por Jair Bolsonaro, por sua vez, concentrou esforços para desqualificar as iniciativas promovidas pelas gestões anteriores, especialmente voltadas para os grupos minoritários, sob o discurso do “contra tudo o que está aí”, negando a efetividade das políticas, seus resultados promissores e sua necessária continuidade e expansão. O que se visualizou no período de 2019 a 2022 foi o projeto de desmonte estratégico das políticas para minar a institucionalização de ações capazes de deslocar as mulheres e suas demandas para o centro do debate público reivindicando seu reconhecimento como sujeitos de direito.

O fortalecimento da extrema direita alavancado pelo neoconservadorismo afetou de modo nefasto o caráter prioritário da agenda de políticas para as mulheres. Superar o cenário herdado pelo pregresso governo de Bolsonaro supõe a reconstituição das políticas esvaziadas e interrompidas e, paralelamente, o arrefecimento das ideias ultradireitistas, conservadoras e neoliberais que, amalgamadas, estimularam a cultura da violência, a reprodução de práticas sexistas, racistas e homofóbicas e a defesa da redução do Estado que resultam na perpetuação das desigualdades estruturais que ainda assolam o país. O início da nova gestão de governo em 2023 tem indicado um horizonte de possibilidades para a reconstrução e construção de novas políticas, abrindo caminhos para a ampliação de direitos e a reintegração das mulheres na agenda pública e nos espaços de poder.

Tendo em vista esse contexto, elegemos cinco agendas prioritárias para as áreas de políticas para as mulheres, dentre elas: 1) a importância de um enfrentamento de uma cultura sexista, machista e racista; 2) a relevância da reconstrução das capacidades estatais para o desenvolvimento de políticas para as mulheres; 3) a articulação com o Legislativo na defesa dos direitos das mulheres; 4) a reconstrução de uma política integral de enfrentamento da violência contra as mulheres e; 5) a criação de um Sistema Integral de Cuidados.

A dimensão cultural é elemento preponderante na reversão dos prejuízos causados pela propagação de ideias, práticas, comportamentos e visões de mundo atrelados ao conservadorismo, o qual inibe as diferenças, nega direitos e se opõe a mudanças. Nesta agenda, consideramos a importância de ampliar a noção de família, superando a unicidade do

---

---

convencional arranjo nuclear heterossexual ao tratar das políticas destinadas a atender famílias e mulheres, bem como no debate sobre violências perpetradas no lar. A cultura da violência estimulada por uma masculinidade associada a força e dominação precisa dar lugar a uma cultura do respeito às diversidades, a pluralidade de ideias e a construção de uma sociedade antirracista e mais igualitária.

A reincorporação dos órgãos voltados para a implementação das políticas para as mulheres, a transversalidade de gênero e raça aliado à priorização de um olhar interseccional nas demais pastas do governo - como por exemplo, saúde, educação, moradia, violência - serão medidas fundamentais para um trabalho conjunto no âmbito do executivo federal e seus respectivos desdobramentos nos níveis estadual e municipal. Para tanto, é de suma importância o direcionamento e aplicabilidade de um orçamento capaz de assegurar a concretude das ações planejadas, assim como uma organização burocrática potente formada por um corpo funcional diverso, permanente e qualificado.

A articulação da defesa dos direitos das mulheres no Legislativo se deu diante de uma evidente conexão entre as ações no executivo e as propostas apresentadas no Congresso Nacional, centralizadas principalmente nas discussões sobre o combate à “ideologia de gênero”, sobre aborto, a moral sexual e a família tradicional (Miguel, 2016). Nesta análise, destacamos como apesar do alto percentual de projetos que ameaçam em alguma medida os direitos das mulheres se concentrarem majoritariamente nos temas como aborto e violência contra a mulher tais projetos não resultaram em retrocessos efetivos sobre a pasta devido à resistência de parlamentares e de organizações de mulheres e feministas. Este fato reforça a relevância da ampliação feminina tanto na Câmara quanto no Senado como possibilidades para que cada vez mais discussões comprometidas com a plena garantia de direitos na vida das mulheres brasileiras sejam pautadas. As numerosas propostas no Legislativo referente ao tema da violência doméstica, de modo geral, aparecem desarticuladas de uma política institucional mais transversal e a longo prazo, ao mesmo tempo que focadas na criação de tipificações penais, revelando a importância da reconstrução de uma política nacional de enfrentamento à violência doméstica que recupere as dimensões da prevenção, assistência e garantia dos direitos das mulheres, ampliando o debate sobre as múltiplas violências ainda presente nos diferentes e diversos grupos de mulheres.

---

---

Por fim, nesta edição do *Políticas Sociais, acompanhamento e análise*, evidenciamos, dentre outras proposições, como a construção de Sistemas Integrais de Cuidados a partir da prestação de serviços disponíveis para toda a população é a concretização de um objetivo de campanha e um importante componente da agenda governamental para a construção de uma agenda de futuro para a vida das mulheres, uma vez que o que está em jogo é a transformação da enorme responsabilidade de trabalho de cuidado remunerado e não remunerado atribuído pela sociedade às mulheres em uma agenda de Estado.

A (re)estruturação das políticas para as mulheres nos próximos anos passa pela reconstrução daquilo que foi perdido recentemente, bem como do enfrentamento de questões que seguem à margem do debate público. Atribuir relevância às questões femininas, raciais e étnicas é o primeiro passo nessa tarefa e orienta as mudanças estruturais que assumem caráter de reparação histórica relativa ao passado escravista e de colonização ainda enraizado nas profundas e persistentes desigualdades sociais. Contudo, nos avanços e ampliações das políticas que se pretendem nesse processo, não basta que as políticas sejam estruturadas e implementadas no governo sob o qual se originou, mas é preciso também criar mecanismos e instrumentos que permitam que essas agendas e políticas aqui elencadas sejam continuadas, capilarizadas nas instituições e na sociedade e fortalecidas, com a finalidade de conter o risco de desmantelamento a cada nova gestão governamental. É necessário que estas sejam políticas de Estado, com durabilidade extensa para que os seus efeitos e resultados sejam produzidos e percebidos pelas atuais e posteriores gerações, reconhecendo a sua importância não somente para as mulheres, mas para toda a sociedade brasileira.

---



---

## Referências Bibliográficas

ANTIĆ, Marija; RADAČIĆ, Ivana. “The evolving understanding of gender in international law and ‘gender ideology’ pushback 25 years since the Beijing conference on women”. *Women’s Studies International Forum* [online], v. 83, 2020, 102421. Disponível em <https://doi.org/10.1016/j.wsif.2020.102421>. ISSN: 0277-5395. Acesso em

Barbosa, R; Souza, P H. G; Soares, Serguei S. D. DISTRIBUIÇÃO DE RENDA NOS ANOS 2010: UMA DÉCADA PERDIDA PARA DESIGUALDADE E POBREZA. Texto para discussão 2610. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro, 2020.

Bartholo, Letícia; Passos, Luana; Fontoura, Natália. Bolsa família, autonomia feminina e equidade de gênero: o que indicam as pesquisas nacionais? Rio de Janeiro: Ipea, 2017.

Batthyány, K. Las políticas y el cuidado en América Latina: una mirada a las experiencias regionales. (Serie Asuntos de Género, n° 124). Santiago de Chile, CEPAL: 2015.

BENEVIDES, Bruna G. Dossiê: Assassinatos e violências contra travestis e transexuais brasileiras em 2022. Associação Nacional de Travestis e Transexuais – ANTRA, 2022.

BENTO, Berenice. Homem não tece a dor: queixas e perplexidades masculinas. Natal, RN: EDUFRN, 2015.

BIROLI, Flávia. Gênero, “valores familiares” e democracia. In: Gênero, Neoconservadorismo e Democracia: disputas e retrocessos na América Latina. Flávia Biroli, Juan Marco Vaggione, Maria das Dores Campos Machado (org.). 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2020 (b)

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. A Reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino. Rio de Janeiro, RJ: Francisco Alves, 1982.

BOURDIEU, Pierre. A dominação masculina. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

BRASIL. Ministério da Saúde. Boletim Epidemiológico. Secretaria de Vigilância em Saúde. v. 53, n. 8, 2022.

BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. Parâmetros curriculares nacionais: introdução aos parâmetros curriculares nacionais. Secretaria de Educação Fundamental. Brasília: MEC/SEF, 1997, 126p.

Brasil. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Instrumentos Internacionais de Direitos das Mulheres. Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher - Pequim, 1995. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2006.

BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Lei Maria da Penha. Conheça a lei que protege as mulheres da violência doméstica e familiar. Presidência da República, Brasília, 2012.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.984, de 3 de abril de 2020. Altera o art. 22 da Lei nº 11.340/2006. Brasília – DF, Diário Oficial da União, 2020.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 11.366 de 1º de janeiro de 2023. Suspende os registros para a aquisição e transferência de armas e de munições de uso restrito por caçadores, colecionadores, atiradores e particulares [...]. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [D11366 \(planalto.gov.br\)](https://planalto.gov.br). Acesso em: 28 mar 2023.

---

---

Cepal. Consenso de Quito. Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Quito, Ecuador, 6 al 9 de agosto de 2007

CERQUEIRA, D. et al. Atlas da violência 2020. São Paulo: Ipea, 2020.

CERQUEIRA, Daniel. Atlas da Violência 2021. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), São Paulo: FBSP, 2021.

CONNEL, Robert W. Políticas da masculinidade. Educação & Realidade. V. 20, n. 2, p 185-206, 1995.

\_\_\_\_\_. Masculinities. Berkeley: University of California Press, 1987.

\_\_\_\_\_. Change among the Gatekeepers: men, masculinities, and gender equality in the Global Arena. Journal of women in culture and society, v. 30, n. 3, 2005.

COUTO, Marcia T.; GOMES, Romeu. Homens, saúde e políticas públicas: a equidade de gênero em questão. Revista Ciência & Saúde Coletiva, n. 17, v. 10, p. 2569-2578, 2012.

CREMADES, Coelho. Como trabajar la Economía de los cuidados en la cooperación para el desarrollo. Aportes desde la construcción colectiva. Agencia Andaluza de Cooperación Internacional al Desarrollo (AACID) Junta de Andalucía. Sevilla. 2013.

DataFolha. DataFolha: Para 73% educação sexual deve estar no currículo escolar. Jornal Folha de São Paulo. 2 jul. 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2022/07/datafolha-para-73-educacao-sexual-deve-estar-no-curriculo-escolar.shtml>. Acesso em: 16 out. 2022.

European Parliamentary Forum for Sexual and Reproductive Rights. **Tip of the Iceberg: Religious Extremist Funders against Human Rights for Sexuality and Reproductive Health in Europe 2009 – 2018.** Brussels, June 2021

Esping-Andersen, Gosta. Social foundations of postindustrial economies. Oxford University Press, 1999.

Faur, Eleonor y Francisca Pereyra (2018) “Gramáticas del cuidado”, en Piovani, J.I. y Salvia, A. 2018. La Argentina del siglo XXI, Buenos Aires, Siglo XXI editors.

FBSP. FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Femicídios caem, mas outras formas de violência contra meninas e mulheres crescem em 2021. Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2022. Disponível em: <<https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica/>>. Acesso em 18 nov 2022.

\_\_\_\_\_. Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022. Fórum Brasileiro de Segurança Pública, ano 16, 2022.

GEERTZ, Clifford. A interpretação das culturas. Rio de Janeiro: LTC, 2008.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Expectativa de vida dos brasileiros aumenta 3 meses e chega a 76,6 anos em 2019.* IBGE, 2020. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/29505-expectativa-de-vida-dos-brasileiros-aumenta-3-meses-e-chega-a-76-6-anos-em-2019>. Acesso em 16 ago 2022

---

---

\_\_\_\_\_. Características gerais dos moradores 2020-2021. Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios Contínua, 2022. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2022/07/populacao-ibge-2021-22jul2022.pdf>. Acesso em: 5 jan 2022.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Em questão: evidências para políticas públicas. Policy Brief, n. 1, 2021b.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**, Brasília, n. 25, 2018.

KALIL, I. Políticas antiderechos en Brasil: neoliberalismo y neoconservadorismo en el gobierno de Bolsonaro. In: SANTANA, A. T. (Ed.). Derechos en riesgo en América Latina: 11 estudios sobre grupos neoconservadores. Bogotá: Fundación Rosa Luxemburg, 2020. p. 35-53.

KREIN, José D.; TEIXEIRA, Marilane O. O avanço das formas de contratação flexíveis. In: KREIN, D. D.; MANZANO, M.; TEIXEIRA, M. O.; LEMOS, P. R. (orgs.). O trabalho pós-reforma trabalhista (2017). São Paulo: Cesit – Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho, 2021.

LACERDA, Marina Basso. O novo conservadorismo brasileiro: de Reagan a Bolsonaro. Porto Alegre, RS: Zouk, 2019. 228p.

LARAIA, Roque de B.. Cultura: um conceito antropológico. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

LIBÓRIO, Bárbara. Transfobia e ataque ao direito de escolha da mulher motivam congressistas que defendem a exclusão de termos sobre gênero nos projetos de lei do Congresso. Revista Azmina São Paulo, agosto 2021. Disponível em: <https://azmina.com.br/reportagens/dicionario-conservadorismo-congresso/>. Acesso em 02 nov. 2022.

LIMA, Marcus; FARO, André e dos SANTOS, Mayara. A desumanização presente nos estereótipos de índios e ciganos. Psicologia: teoria e pesquisa, v.32, n.1, jan-mar 2016.

LOURO, Guacira. Gênero, sexualidade e educação: uma perspectiva pós-estruturalista. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

Marcondes, Mariana Mazzini e Farah, Marta Ferreira Santos Transversalidade de gênero em política pública. Revista Estudos Feministas [online]. 2021, v. 29, n. 1 [Acessado 23 Novembro 2022], e65398. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1806-9584-2021v29n165398>>. Epub 04 Jun 2021. ISSN 1806-9584. <https://doi.org/10.1590/1806-9584-2021v29n165398>.

MARCONDES FILHO, Ciro. Violência fundadora e violência reativa na cultura brasileira. São Paulo em perspectiva, n.15, v.2, 2021, pp. 20-27.

MARQUES, Cristiane G. Homens “autores e violência conjugal”: modernidade e tradição na experiência de um grupo de reflexão. In: MORAES, A. F.; SORJ, B. (org.) Gênero, violência e direitos na sociedade brasileira. Rio de Janeiro, 2009.

MEDEIROS, Alexandre. Professores analisam legado de ódio do governo de Jair Bolsonaro. Jornal da AdUFRJ, n.1259, 2022. Disponível em <https://www.adufrj.org.br/index.php/pt-br/noticias/arquivo/21-destaques/4445-professores-analisam-legado-de-odio-do-governo-bolsonaro>. Acesso em 19/01/2023.

Medeiros, Marcelo; Osório, Rafael. Arranjos domiciliares e arranjos nucleares no Brasil: Classificação e evolução de 1977 a 1998. Texto para discussão nº 788, Brasília: Ipea, 2021.

---

---

MESQUITA, Andréa P. A família como centralidade nas Políticas Públicas: a constituição da agenda política da assistência social no Brasil e as rotas de reprodução das desigualdades de gênero. Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos, Code 2011, Ipea, 2011.

MIGUEL, Luis F. Gênero e representação política. In: MIGUEL, L. F.; BIROLI, F. (orgs). Feminismo e política: uma introdução. São Paulo: Boitempo, 2014.

\_\_\_\_\_. Da “doutrinação marxista” à “ideologia de gênero”: Escola Sem Partido e as leis da mordaza no parlamento brasileiro. Direito & Práxis. Rio de Janeiro, v. 7, n. 15, p. 590-621, 2016.

Miguel, Luis Felipe, Birolí, Flávia e Mariano, Rayani. O direito ao aborto no debate legislativo brasileiro: a ofensiva conservadora na Câmara dos Deputados. Opinião Pública [online]. 2017, v. 23, n. 1 [Acessado 28 Dezembro 2022], pp. 230-260. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1807-01912017231230>>. Epub Jan-Apr 2017. ISSN 1807-0191. <https://doi.org/10.1590/1807-01912017231230>.

MISKOLCI, Richard; CAMPANA, Maximiliano. “Ideologia de gênero”: notas para a genealogia de um pânico moral contemporâneo. Revista Sociedade e Estado. v. 32, n. 3, 2017.

MEDEIROS, Alexandre. Professores analisam legado de ódio do governo de Jair Bolsonaro. Jornal da AdUFRJ, n.1259, 2022. Disponível em <https://www.adufrj.org.br/index.php/pt-br/noticias/arquivo/21-destaques/4445-professores-analisam-legado-de-odio-do-governo-bolsonaro>. Acesso em 19/01/2023.

MORAES, Maria L. Q. de. A nova família e a ordem jurídica. Cadernos Pagu, v. 37, p. 407-425, 2011.

MORAES, Patricia; NUNES, Renata; HORST, Claudio; MIOTO, Regina. Familismo e política social: aproximações com as bases da formação sócio-histórica brasileira. Revista Políticas Públicas, 2020.

MOSTAFA, Joana; MATIAS, Krislane; PINHEIRO, Luana; REZENDE, Marcela; FONTOURA, Natalia. Igualdade de gênero. Políticas Sociais: acompanhamento e análise, n.26, 2019.

Nações Unidas, Cepal. Consenso de Quito. Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Quito, Ecuador, 6 al 9 de agosto de 2007.

Oliveira, E. C. P.; Oliveira, D. Fundamentalismo religioso: uma chave para entender o programa “Escola sem Partido”. Revista Plural, São Paulo, v. 28, n. 1, p. 259-278, 2021.

ONU MULHERES. Mulheres negras intensificam busca por políticas de assistência social para enfrentar a pandemia Covid-19. Nova York: ONU Mulheres, 2020. Disponível em: <<https://bit.ly/3hhJC9Q>>. Acesso em: 16 de janeiro de 2023.

Oyèwúmi, Oyèronké. Conceituando o gênero: os fundamentos eurocêtricos dos conceitos feministas e o desafio das epistemologias africanas In: Hollanda, Heloisa Buarque de (org.). Pensamento feminista hoje: perspectivas decoloniais. Rio de Janeiro: Bazar do tempo, 2020. p. 84-95

PALUDO, Larissa. O inimigo interno que ameaça a nação: um estudo sobre alteridade nos discursos de Jair Messias Bolsonaro. Dissertação (Mestrado Interdisciplinar em Ciências Humanas) – Programa de Pós Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas, Universidade Federal da Fronteira Sul, 2020.

---

---

Pautassi, Laura. El cuidado: De cuestión problematizada a derecho. Um recorrido estratégico, una agenda em construcción. El trabajo de cuidados: una cuestión de derechos humanos y políticas públicas. Marta Ferreyra (org.). ONU Mulheres, Cidade do México, 2018.

Périvier, Hélène. Recession, austerity and gender: a comparison of eight European labour markets. *International Labour Review*, v. 157, n. 1, p. 1-37, 2018.

Pinheiro, Luana. Rezende, M. POBREZA E MULHERES NOS 20 ANOS APÓS BEIJING. In: Beijing + 20: Avanços e Desafios no Brasil contemporâneo. Fontoura, N; Rezende, M e Querino, A. C. (orgs). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília: 2020.

RAMOS, Silvia, et al. Elas vivem: dados da violência contra a mulher. Centro de estudos de Segurança e Cidadania. Rede de Observatórios da Segurança, 2022.

Rede de Observatórios da Segurança. Elas vivem: dados da violência contra mulheres. Centro de Estudos de Segurança e Cidadania. Rio de Janeiro: Cesec, 2022.

SANTOS, Rita. “Cidadãos de bem” com armas: Representações sexuadas de violência armada, (in)segurança e legítima defesa no Brasil. *Revista Crítica de Ciências Sociais*. n. 96, p. 133-164, 2012.

SCOTT, Joan. *Gênero: uma categoria útil de análise histórica*. Educação & Realidade. Porto Alegre v. 20, n. 2, pp. 71-99, jul./dez., 1995.

SOF e GN. Sempre Viva Organização Feminista e Gênero e Números. Sem Parar - o Trabalho e a Vida das Mulheres na Pandemia. [https://mulheresnapanademia.sof.org.br/wp-content/uploads/2020/08/Relatorio\\_Pesquisa\\_SemParar.pdf](https://mulheresnapanademia.sof.org.br/wp-content/uploads/2020/08/Relatorio_Pesquisa_SemParar.pdf)

STANLEY, J. *Como funciona o fascismo? A política do “nós” e “eles”*. São Paulo: LP&M, 2018

TOKARSKI, Carolina; MATIAS, Krislane; PINHEIRO, Luana e CORREA, Ranna. Igualdade de Gênero. Políticas Sociais: acompanhamento e análise, n.29, 2022.

Tokarski, C. et al. Igualdade de Gênero. Políticas Sociais: acompanhamento e análise, n.28, 2021.

TOKARSKI, Carolina et al. De política a ideologia de gênero: o processo de (des) institucionalização das políticas para as mulheres de 2003 a 2020. Brasília: Ipea, 2022b.

VAGGIONE, J. Et. al. Introdução: Matrizes do neoconservadorismo religioso na América Latina. In: Gênero, Neoconservadorismo e Democracia: disputas e retrocessos na América Latina. Flávia Biroli, Juan Marco Vaggione, Maria das Dores Campos Machado (org.). 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2020

VIVEROS VIGOYA, Mara. As cores da masculinidades: experiência interseccionais e práticas de poder na Nossa América. Rio de Janeiro (RJ): Papéis Selvagens, 2018.

---