

IGUALDADE DE GÊNERO

POLÍTICAS SOCIAIS: acompanhamento e análise



Governo Federal

Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão

Ministro Esteves Pedro Colnago Junior

ipea

**Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada**

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Ernesto Lozardo

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Rogério Boueri Miranda

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Alexandre de Ávila Gomide

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Alexandre Xavier Ywata de Carvalho

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura

Fabiano Mezadre Pompermayer

Diretora de Estudos e Políticas Sociais

Lenita Maria Turchi

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Ivan Tiago Machado Oliveira

Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação

Regina Alvarez

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

POLÍTICAS SOCIAIS acompanhamento e análise

Diretoria de Estudos e Políticas Sociais

Conselho Editorial

Alexandre Arbex Valadares

Ana Cleusa Serra Mesquita

Antonio Teixeira Lima Junior

Edvaldo Batista de Sá

José Aparecido Carlos Ribeiro

Marcelo Galiza Pereira de Souza

Natália de Oliveira Fontoura

Roberto Henrique Siczkowski Gonzalez

Colaboradoras

Igualdade de Gênero

Ana Laura Lobato
Marcela Rezende
Natália de Oliveira Fontoura

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, Desenvolvimento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

IGUALDADE DE GÊNERO

1 APRESENTAÇÃO

Este capítulo tem por objetivo analisar e debater a situação das políticas públicas voltadas para as mulheres brasileiras nos anos de 2015 e 2016. A conjuntura política brasileira nesse período foi bastante conturbada, marcada pelo processo de *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff e a ascensão ao poder de seu então vice, Michel Temer, que culminou com uma reorganização do aparato do Estado e uma revisão profunda do programa de governo implementado pelo Executivo brasileiro. As transformações ocorreram não apenas no desenho institucional do Estado, mas, acima de tudo, na orientação normativa que passou a conduzir sua ação, a qual, de um viés desenvolvimentista, com compromissos sociais básicos, passou, em poucos meses, a uma cartilha ortodoxa e neoliberal, pautada em ideias como a de Estado mínimo, eficiência e eficácia da máquina pública e contenção de gastos governamentais.

Nesse rol de transformações, conforme veremos, foram extintas ou fundidas algumas estruturas estatais, movimento que já se iniciara na gestão Rousseff, ainda como uma tentativa de responder a críticas e agradar ao mercado e à opinião pública. Porém, esse movimento se intensificou assim que Temer assumiu o comando do Executivo, tendo sido sua reforma apresentada no dia seguinte ao de sua posse, por meio de medida provisória (MP),¹ posteriormente convertida em lei pelo Congresso Nacional. No bojo da reforma administrativa, as pastas responsáveis pelas políticas para mulheres, igualdade racial, direitos humanos e juventude foram subsumidas no âmbito da estrutura do Ministério da Justiça (MJ) e/ou da Secretaria-Geral da Presidência da República, implicando descontinuidades de importantes políticas públicas, que serão posteriormente analisadas.

Além disso, valores conservadores, conforme já apontado nas duas últimas edições deste periódico, têm-se recrudescido e vêm ganhando legitimidade ante a opinião pública, o que acaba afetando de forma bastante direta a agenda política como um todo e, em especial, algumas pautas bastante caras aos movimentos de mulheres e feministas, como aquelas relacionadas aos direitos reprodutivos, por exemplo. Percebe-se risco de haver retrocessos em direitos e conquistas alcançados a

1. MP nº 726/2016, convertida na Lei nº 13.341, em 29 de setembro de 2016.

partir da Constituição de 1988 (CF/1988), especialmente em face das propostas de emenda à Constituição (PEC) que o novo governo tem apresentado ao Congresso.

Um bom exemplo dessa ampliação do conservadorismo foi representado pelo mandato de Eduardo Cunha² (PMDB-RJ) na presidência da Câmara dos Deputados. Ela significou vitória das velhas oligarquias econômicas e políticas do país, que vêm se articulando para frear o processo de alargamento da democracia ou mesmo para inviabilizar as lutas por um modelo de sociedade mais igualitário no âmbito cultural, social, político econômico e ambiental.

Em suas primeiras entrevistas após assumir o cargo, o parlamentar anunciou que seu mandato iria priorizar a reforma política e tributária, enquanto a legalização do aborto e a regulamentação da mídia jamais seriam aprovadas sob sua presidência.³ As propostas para reforma política pautadas por seu grupo político, denominado Centrão, tentaram privilegiar o financiamento privado das campanhas e silenciar os pequenos partidos. Além disso, uma gama de projetos de proteção do modelo familiar patriarcal, de enfrentamento à liberdade, de orientação sexual e de identidade de gênero, de proteção da vida desde a concepção, de endurecimento das penas para crime de aborto, de flexibilização para o armamento da população, bem como de legitimação da violência policial, tramitou em ritmo acelerado, como será examinado a seguir.

Mas não somente no âmbito parlamentar houve ameaças a direitos conquistados e às posições sociais e políticas ocupadas pelas mulheres na sociedade brasileira. Para além da já mencionada reforma administrativa, que levou inicialmente à fusão das pastas de direitos humanos, políticas para mulheres e políticas de promoção da igualdade racial, destacam-se as manifestações de ódio contra os temas dos direitos das mulheres e feminismo no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e a divulgação, em 2015, de dois importantes relatórios sobre a população feminina: o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen), que, pela primeira vez, apresenta os dados da população encarcerada com distinção de sexo e aponta um crescimento substantivo do número de mulheres nesta condição; e o

2. Eduardo Cunha foi deputado federal por quatro legislaturas (2003 a 2016). Seu perfil político é denominado, por parlamentares e jornalistas, como truculento e manipulador. Seu mandato como presidente da Câmara dos Deputados – de fevereiro de 2015 a julho de 2016, quando renunciou ao mandato – ficou marcado pelas repetidas votações de matérias de seu interesse até que a aprovação fosse obtida, bem como pelo cerceamento de relatores e comissões acerca dos prazos para tramitações em que desejava obter maior celeridade. Embora estivesse sendo citado em escândalos de corrupção desde 1999, sua maior visibilidade se deu na condução do processo de impedimento da presidenta Dilma Rousseff, no qual se posicionou contra o governo, mesmo pertencendo a partido da base aliada. O aceite ao pedido de impedimento da presidenta Dilma Rousseff foi negociado e objeto de chantagem pelo deputado em troca de sua absolvição no Comitê de Ética, onde respondia por falta de decoro parlamentar, dadas as evidências de corrupção ativa apresentadas pela Polícia Federal. Ver, entre outras: <<https://goo.gl/VweKpv>>; <<https://goo.gl/bdWkyE>>; e <<https://goo.gl/ZxzLPU>>.

3. "Aborto só vai à votação se passar pelo meu cadáver", *Blog Estadão*, matéria de Luciana Nunes Leal, de 9 de fevereiro de 2015. Disponível em: <<https://goo.gl/ZV8xzR>>.

mapa da violência, que, ao apresentar as taxas de homicídio para diferentes grupos populacionais, retrata uma situação dramática para as mulheres negras.

Do ponto de vista de avanços alcançados, há que mencionar a tipificação penal do feminicídio (março de 2015); a regulamentação do trabalho doméstico, pela Lei Complementar nº 150 (junho de 2015); a Marcha das Margaridas, que reuniu mais de 100 mil mulheres, em agosto de 2015; e a I Marcha das Mulheres Negras, que, em novembro de 2015, contou com cerca de 30 mil mulheres, organizadas por meio de vários comitês locais. Cabe destacar, ainda, a realização da IV Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, em maio de 2016. Apesar de a etapa final ter sido realizada precisamente no dia em que a Câmara dos Deputados aprovou o *impeachment* de Dilma Rousseff, o que prejudicou sensivelmente os trabalhos da conferência, merece destaque a realização de conferências livres preparatórias. Essas etapas proporcionaram adensados debates para grupos de mulheres, que, dadas as suas especificidades, não costumam ter suas pautas debatidas pelo conjunto das delegadas na etapa final. Mulheres ciganas, quilombolas, indígenas, de comunidades tradicionais de matriz africana, com deficiência e mulheres transexuais tiveram a oportunidade de debater suas questões com tempo e exclusividade, num espaço próprio, para, então, definir suas prioridades e, a partir delas, elaborar um documento de subsídio para as discussões na conferência nacional. Desse modo, as conferências livres e seus subsídios não só fortaleceram as pautas destas mulheres como possibilitaram expandir a discussão para o conjunto das delegadas que participaram da etapa nacional.

1.1 “Primavera feminista” e “quarta onda do feminismo”?

Em face de tantos elementos inquietantes e, muitas vezes, retrógrados, houve reações sociais que se traduziram tanto em protestos quanto em manifestações nas mídias sociais. No caso das mulheres brasileiras, não foi diferente. Assim, em 2015 e 2016, vimos eclodir protestos organizados e liderados por mulheres, pautando não apenas toda a crise política que se instalara no país, como, acima de tudo, as ameaças de retrocesso no que diz respeito aos direitos das mulheres. Entre outubro e novembro de 2015, nas ruas de várias cidades brasileiras, elas marcharam com cartazes e faixas bastante criativos, que pediam a legalização do aborto e a saída de Eduardo Cunha da presidência da Câmara dos Deputados.⁴ A ferramenta de busca do Google, por exemplo, contabilizou milhões de *posts* e compartilhamentos de conteúdos ligados ao feminismo no segundo semestre de 2015.⁵ Nesse sentido, os acontecimentos implicaram não apenas fatos de repercussão midiática, mas, principalmente, mobilizações das mulheres.

4. Vale lembrar que, à essa altura, o parlamentar estava sendo investigado por corrupção e lavagem de dinheiro.

5. Para mais informações, ver: <<https://goo.gl/vRox1K>>.

Contudo, a descrição de 2015 como o ano em que ocorreu uma “primavera feminista” ou mesmo em que nasceu uma “quarta onda” do feminismo, como fizeram parte da imprensa e também alguns movimentos sociais e políticos,⁶ carece de olhar pormenorizado. Pois, se observarmos as principais notícias que circularam na mídia brasileira, nesse período, relativas aos movimentos feministas, veremos que parte expressiva delas é dedicada predominantemente aos protestos *on e off line* contra o Projeto de Lei (PL) nº 5.069/2013, de autoria do deputado Eduardo Cunha.⁷ Por sua vez, se focarmos na movimentação que grupos e temas ligados ao feminismo tiveram na internet, o que ganha destaque são os milhares de *posts* que utilizaram de *hashtags*⁸ para impulsionar campanhas de temas como a violência contra a mulher e o empoderamento feminino.

Quanto à analogia à *primavera árabe*,⁹ ocorrida em 2011 no norte do continente africano e no Oriente Médio, cujas transformações políticas e sociais foram e continuam sendo bastante profundas, tendo implicado deposição de chefes de Estado, mudanças no regime de governo e guerras civis, cabe lembrar que as movimentações e os protestos de mulheres no Brasil não implicaram alteração da agenda política conservadora então em pauta. Não se dispõe do distanciamento temporal e teórico necessário para vislumbrar, com clareza, quais serão seus efeitos e sentidos históricos, pairando ainda uma compreensão difusa do fenômeno. Por esta razão, é preciso olhar para este conjunto de fatos mais detidamente, não apenas para aquilo que seja constitutivo do feminismo, mas principalmente para seus impactos sobre o movimento feminista e de mulheres no Brasil contemporâneo.

Para além da analogia com a primavera árabe, também houve menções ao surgimento de uma possível “quarta onda do feminismo” no país. Na história do movimento feminista brasileiro, as denominadas ondas se referiram a agendas emblemáticas de cada contexto histórico da luta das mulheres. Na primeira onda, mulheres – marcadamente de classes mais altas – organizaram-se pelo direito ao voto, conquistado no Brasil em 1932. Após o início do Estado Novo, em 1937, até a década de 1970, os movimentos de mulheres refluem. A segunda onda, localizada no período de ditadura militar, inspira-se, em grande medida, no que ocorria no Hemisfério Norte, e busca questionar os costumes e as formas de opressão do patriarcado e lutar pela liberação sexual. Também combate o militarismo e é seguida pela terceira onda, marcada pela forte presença feminina no processo de redemocratização do Estado.

6. Para mais informações, ver: *Dossiê Cult*, dez. 2016; *Think Olga*, dez. 2016; Movimento esquerda Socialista, nov. 2015.

7. Esse projeto visa “Tipificar como crime contra a vida o anúncio de meio abortivo e prevê penas específicas para quem induz a gestante à prática de aborto”.

8. A análise da frequência dos *posts* foi feita pelo *Think Olga*, e está disponível em: <<https://goo.gl/vZ1LW4>>.

9. As manifestações ocorridas no norte africano e Oriente Médio em 2011 foram denominadas de primavera árabe em decorrência das transformações sociais que foram postas em curso. Muito embora nos vários países as motivações fossem semelhantes, os resultados foram diversos – da deposição de governos à guerra civil.

Esta terceira onda visava criar e reformar instituições públicas, garantir maior participação das mulheres no processo político, dentro e fora da estrutura do Estado, e também o respeito e o reconhecimento das diferenças e desigualdades existentes entre as mulheres – tendo dado visibilidade a grupos de mulheres, como negras, indígenas, rurais, lésbicas etc.¹⁰

Essa atenção às diferenças existentes entre as mulheres, que não são um grupo coeso e uniforme, deriva da percepção de que são necessários múltiplos recortes para que se consiga minimamente contemplar, na ação estatal, características étnicas e culturais, de pertencimento territorial e formas de produção, de orientação religiosa, de representação de gênero e orientação sexual, entre diversas outras que, sem dúvida, influenciam na inserção social dessas mulheres e em sua qualidade de vida. Assim, teóricas da terceira onda do feminismo investiram esforços para dar visibilidade a essas diferenças e às desigualdades que delas derivam. De maneira difusa, a luta por reconhecimento e justiça social, associada às formas de distinção – que, por vezes, são produtoras de desigualdades (políticas, econômicas e sociais) –, também tem contribuído para esses esforços conceituais e metodológicos que estão sendo investidos pelo feminismo. As pautas fragmentadas pelas diferenciações internas das questões dos movimentos de mulheres, por vezes, se sobrepõem, incorrendo em silenciamentos, tensões e conflitos.

Eventos de grande impacto que pautam novas formas de organização política ou mesmo de radicalização da agenda de lutas têm inspirado mais fortemente esses novos enquadramentos. Assim foi com a reverberação intensa e extensa da Marcha das Vadias,¹¹ em 2011, por vários países, tanto na Europa quanto na América.

Não tardou muito para que a etiqueta de uma “quarta onda” fosse empregada. A demanda era antiga, mas a forma de organização trouxe apostas analíticas de um revigoramento do feminismo. Além de ter a horizontalidade como princípio norteador e potencialmente mais profícuo no amalgamento das diferenças de modo interseccional, expressa com eloquência as características de uma geração profundamente socializada na linguagem da internet. A marcha das vadias trouxe novo fôlego ao movimento feminista brasileiro. Em várias cidades brasileiras, se formaram coletivos predominantemente jovens para organizar a marcha, e se constituíram redes de mobilização política.

10. Para mais informações, ver Pinto (2003).

11. O movimento transnacional *Slut Walk*, no Brasil, denominado como Marcha das Vadias, se organiza em marchas que clamam pelo fim da violência sexual contra as mulheres. Este movimento, que rapidamente se multiplicou em vários países, teve início no Canadá, em abril de 2011, em resposta à sugestão feita por um oficial de Toronto de que, para prevenir este tipo de violência, as mulheres “não deveriam se vestir como vadias”.

Outro exemplo foram as ocupações realizadas pelos secundaristas das escolas públicas da cidade de São Paulo, em 2015,¹² e várias outras cidades brasileiras em 2016,¹³ que foram marcadas pelo empoderamento feminino¹⁴ e por práticas organizacionais que traduziam a luta pela igualdade de gênero – de maneira autônoma, espontânea e inventiva, para dar conta das questões inerentes à ocupação –, bem como os interesses políticos, que passam também por elementos identitários dessa juventude hiperconectada.

O conjunto dos acontecimentos de 2015 impulsionaram jovens mulheres a se aproximar de coletivos, fóruns regionais, grupos de estudo, entre outras agremiações feministas, institucionalizadas ou não. Por seu turno, inspirou mulheres com experiências de militância em outras frentes de luta (sindical, partidária etc.) a se aproximar da agenda feminista também.

A arena política e suas correlações de forças se transformaram fortemente nos últimos anos, e a agenda de luta das mulheres e do feminismo permanece em pauta em distintas frentes de atuação política. O quanto disso poderá, num futuro próximo, substanciar a definição de uma quarta onda ainda é difícil mensurar. O que a literatura nos mostra é que a última década tem sido marcada por tentativas de novos enquadramentos conceituais e metodológicos da luta feminista e dos direitos das mulheres, tanto pelo movimento social quanto pela academia.¹⁵

O vislumbamento de uma quarta onda vem se dando nos exercícios de revisitação teórica e conceitual a partir de duas constatações fundamentais. A primeira é que as formulações norte-americanas e as europeias não dão conta das reflexões e práticas produzidas no “sul global”.¹⁶ A segunda, que pode ser tida como efeito da primeira, mas não só, refere-se ao deslocamento das reflexões das teorias democráticas para as chamadas teorias da justiça, posto que as desigualdades persistem e se aprofundam nos Estados democráticos¹⁷ – proporcionando novas perspectivas e olhares diferenciados para compreender a realidade e, sobretudo, para a luta política.

No contexto brasileiro, mais especificamente, o descolamento da hierarquia norte-sul tem se traduzido pelo desejo incessante de formas de organização baseadas

12. As ocupações das escolas públicas tiveram início em novembro de 2015, no estado de São Paulo, em reação à reorganização da rede de ensino médio, que implicava principalmente o fechamento de várias escolas e a concentração de alunos em outras. Em vários estados, o movimento de ocupação se multiplicou, e clamava por melhorias nas escolas, e uma grande adesão se deu em 2016, em protesto também à PEC nº 241, de reforma do ensino médio. Para mais detalhes, ver: <<https://goo.gl/5xQfgC>>.

13. Para mais informações, ver: <<https://goo.gl/eUKnwq>>.

14. Uma das principais mostras desses relatos é o videodocumentário *Lute como uma menina*, produzido por Beatriz Alonso e Flávio Colombini. Disponível em: <<https://goo.gl/7T3Z4m>>.

15. Para alguns exemplos desses esforços de novos enquadramentos, ver Mohanty (1988), Lugones (2008) e Matos (2010).

16. Expressão que se refere ao conjunto de países do Hemisfério Sul – da América Latina, da África, do Oriente Médio –, também como problematização do termo “terceiro mundo”.

17. Tanto as análises sobre a chamada “Primavera Árabe” quanto as teorias feministas contemporâneas têm chamado atenção para as limitações dos regimes democráticos em prover igualdade social, assim como demonstra Miguel (2005).

na horizontalidade, fortemente mediadas pela comunicação e pelas linguagens próprias da era da internet, e com foco no contexto de desigualdades que marcam os países dessa região. Em meio à discussão sobre política de identidades, as formas de ativismo e participação social produzidas no Brasil, bem como na América Latina, ainda que articuladas em redes transnacionais, têm tido como efeito a operacionalização da tão desejada interseccionalidade de maneiras muito próprias e inovadoras. Assim foi com a Marcha das Vadias, as ocupações secundaristas, os movimentos das periferias de luta por moradia, entre tantos outros que têm sido impulsionados ou remodelados com as novas gerações e marcados pela atuação feminina e pelo debate feminista.

2 ACOMPANHAMENTO E ANÁLISE DAS POLÍTICAS

Apesar de as políticas para as mulheres existirem no aparato estatal brasileiro há mais de trinta anos, com a criação, em 1985, do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), elas ainda não demonstram estar consolidadas na agenda pública brasileira, havendo, até hoje, questionamentos acerca da real necessidade de a estrutura do Estado conter uma instância executiva de primeiro escalão específica para tratar de temas afetos às mulheres. A existência de tal estrutura, e mesmo a de determinadas políticas públicas, não goza de plena aceitação pela opinião pública, tampouco pela classe política, as quais, muitas vezes, apontam para tais iniciativas como desperdício de dinheiro público ou vontade de agradar a grupos políticos específicos em vez de serem elementos promotores de uma transformação social necessária para findar as desigualdades de gênero que ainda persistem em nosso país.

Isso pode ser atribuído, em grande parte, à nossa persistente cultura machista, que não reconhece a igualdade entre homens e mulheres como um valor democrático e de justiça social, e que, portanto, não referenda iniciativas que tenham por objetivo a promoção dessa igualdade. Assim, qualquer aparato institucional destinado à implementação de políticas para as mulheres enfrenta não somente a resistência simbólica, como também dificuldades de atuação, sobretudo porque deve atuar primordialmente na articulação com as demais instâncias de governo.

Essa análise pode ser aplicada para todo o histórico institucional dos direitos e das políticas para as mulheres em nosso país. No intuito de circunscrever, num contexto mais amplo, o entendimento das recentes mudanças, não apenas na estrutura do governo federal, mas também no direcionamento dado às políticas públicas para as mulheres, faremos um breve resgate histórico do arranjo institucional que vem organizando tais políticas.

QUADRO 1
Histórico da institucionalidade das políticas para as mulheres

1985	Conselho Nacional de Direitos da Mulher (Ministério da Justiça)
2002	Secretaria de Estado de Direitos da Mulher (Sedim) – Ministério da Justiça
2003	Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (Presidência da República)
2009	Secretaria de Políticas para as Mulheres (Presidência da República)
2015	Ministério das Mulheres, Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos
2016	Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (Ministério da Justiça e Cidadania) ¹
2017	Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres (Ministério dos Direitos Humanos)

Elaboração: Disoc/Ipea.

Nota: ¹ Posteriormente, com a MP nº 768/2017, foi denominado Ministério da Justiça e Segurança Pública.

O movimento de mulheres e o feminista atuaram fortemente, desde os anos 1970, na arena política brasileira pela promoção de direitos das mulheres, especialmente pela liberdade diante das ameaça da sistemática violência física e sexual sofrida. Considerando o contexto de restrição de direitos políticos que a ditadura militar impôs durante longos anos, as possibilidades de diálogo com o Estado, que foram sendo oportunizadas já nos anos 1980, em prol de políticas para as mulheres se transformaram em profundos debates no movimento. Por esta razão, parte das mulheres se manteve criticamente afastada das negociações, enquanto outra parte passou a ocupar posições nas estruturas estatais criadas ou a constituir uma rede de apoio e diálogo com aquelas que assumiram posições no governo.

A primeira estrutura específica destinada à promoção de políticas públicas para as mulheres, no âmbito do Poder Executivo federal, foi o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. Criado em 1985, o CNDM era composto por conselho deliberativo, assessoria técnica e secretaria executiva. Muito embora fosse vinculado ao MJ, respondia diretamente à Presidência da República, que efetuava a indicação de suas integrantes. Nesse sentido, dispunha de relativa autonomia administrativa e financeira no período de 1985 a 1989, e contava com um fundo próprio e também com a prerrogativa de firmar convênios para execução de suas ações.

Um rol expressivo de direitos sociais foi estabelecido pela Constituição de 1988, marco fundamental para um conjunto de políticas em resposta às desigualdades sociais, tão fortemente estruturadas nas diferenças de gênero, de raça/etnia, de classe e de territórios. Contudo, o processo de negociação entre os vários segmentos sociais participantes da Constituinte se traduziu na inscrição de fortes contradições

do capitalismo no Estado democrático,¹⁸ pelo modo como foi mantido o poder das velhas oligarquias sobre o Estado e sobre a sociedade brasileira como um todo.

Diante de importantes mudanças na correlação das forças políticas, durante o governo da transição democrática e também no primeiro governo eleito de forma direta, mais precisamente entre o segundo semestre de 1989 e o primeiro de 1990, houve uma acentuada redução nas atribuições do CNDM e também nos seus recursos humanos e financeiros, que limitou sua capacidade articuladora e de promoção de ações pelos direitos das mulheres pelos dez anos seguintes.

As conferências mundiais das Nações Unidas,¹⁹ ocorridas no final do século XX, foram marcadas por forte mobilização dos movimentos sociais, e resultaram em impactos nas agendas dos países no que tange aos direitos humanos, aos ambientais e a outros direitos difusos. O Brasil, no entanto, tardou a incorporar em sua agenda as políticas públicas de enfrentamento das desigualdades e de promoção de direitos das mulheres.

Somente em 2002, no último ano do segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, é que foi criada nova estrutura voltada à promoção de políticas públicas para as mulheres. A Sedim, novamente vinculada ao MJ, foi anunciada com indicativo de que teria *status* de ministério, o que não se concretizou. Esta secretaria, nos poucos meses de sua existência, seguiu executando o programa de combate à violência contra as mulheres, antes a cargo do CNDM, que passou a operar, nos anos imediatamente anteriores, como executor do programa.²⁰

A eleição do candidato do Partido dos Trabalhadores (PT), somada à retomada do crescimento econômico, ensejou um ciclo de políticas públicas que buscaram incorporar demandas dos movimentos sociais relacionadas ao reconhecimento político e à valorização simbólica das identidades e respeito às diversidades.

Assim, logo no começo do governo Lula, em 2003, foram criadas três secretarias especiais com *status* de ministérios ligadas à Presidência da República: a Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM); a de Promoção da Igualdade Racial (Seppir); e a de Direitos Humanos (SDH).²¹ Nesse novo arranjo, foram conferidas às pastas maior visibilidade e autonomia política; com orçamento próprio, também se ampliou a capacidade para articular e promover políticas públicas específicas.

18. Para mais informações, ver Souza (2001).

19. Essas conferências mundiais resultaram em documentos finais que se tornaram importantes marcos na promoção de direitos. Entre elas, destacam-se: as duas sobre a mulher (Nairóbi, 1985; Pequim, 1995); de direitos humanos (Viena, 1993); de meio ambiente e desenvolvimento (Rio de Janeiro, 1992); de população e desenvolvimento (Cairo, 1994); sobre assentamentos humanos (Istambul, 1996); e contra o racismo, a discriminação racial e a xenofobia (Durban, 2001).

20. Ver edição nº 13 deste periódico.

21. As secretarias das mulheres e dos direitos humanos, que já existiam no âmbito do MJ, mudaram, então, de denominação, *status* e vinculação.

Coube à SPM também reformular e coordenar os trabalhos do novo CNDM, que passou a integrar sua estrutura.

Entre 2003 e 2009, a SPM ampliou sua equipe, seus recursos financeiros e seu escopo de atuação. Nesse período, foram realizadas duas conferências nacionais de políticas para as mulheres, que viabilizaram importante discussão nos territórios municipais e estaduais, a fim de se delinear um Plano Nacional para as Políticas Públicas para as Mulheres (PNPM).²² As conferências impulsionaram a necessidade de diversificar a política segundo um conjunto de temas bastante caros aos movimentos feministas e de mulheres.

Dispondo de um plano de ações amplamente debatido com a sociedade civil organizada e empreendendo o esforço de articulação com os outros ministérios, em 2009, a secretaria teve seu *status* elevado à condição de ministério, possibilitando a ampliação de sua autonomia financeira e administrativa, o que ocorreu em paralelo a um considerável incremento de seu orçamento.

No processo eleitoral de 2010, que culminou na eleição de Dilma Rousseff no segundo turno, assistiu-se de maneira marcante a uma discussão em torno da (des)criminalização do aborto.²³ A busca pelos votos de eleitores com agendas mais conservadoras levou a candidata de situação e o candidato de oposição a se declararem contra mudanças na atual legislação sobre abortamento no Brasil – que permite a interrupção da gravidez se esta for a única forma de salvar a vida da gestante ou em caso de estupro.²⁴ Além do retrocesso nessa agenda, a fração mais conservadora da base aliada da nova presidenta (principalmente do PMDB) demandou ainda mais espaço no Executivo, processo que já vinha ocorrendo no final do segundo mandato do presidente Lula e cujas implicações nas políticas para as mulheres foram de reação contrária às agendas mais progressistas.²⁵

Durante as gestões do presidente Lula e a primeira gestão da presidenta Dilma, com a publicação dos planos nacionais, muito embora as ações voltadas ao enfrentamento da violência contra as mulheres tenham tomado seu maior investimento humano e financeiro, a SPM buscou atuar na elaboração, na implementação e no acompanhamento de um conjunto de ações articuladas com outros ministérios para a promoção da autonomia econômica, da saúde, da educação e da cultura para as mulheres. Foi realizado expressivo esforço pela SPM a fim de transversalizar a perspectiva de gênero nas políticas públicas do governo federal, o que demandava

22. O I PNPM compunha-se de quatro capítulos, que organizavam os temas debatidos na primeira conferência. Já no II PNPM, foram necessários doze capítulos para estruturar as ações deliberadas na segunda conferência.

23. Para mais informações, ver Fontes (2012) e a edição nº 19 deste periódico.

24. A partir de 2012, após decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), passou a ser considerada legal a interrupção em caso de fetos anencéfalos.

25. Outros exemplos marcantes disso foram o não envio às escolas públicas de material pedagógico sobre homofobia, em 2011, a retirada da campanha sobre prevenção de HIV/Aids entre profissionais do sexo, em 2013, e a exclusão do termo “aborto” do PNPM.

constantemente diálogos com órgãos governamentais diversos a fim de conciliar as políticas setoriais com as especificidades das mulheres em sua integralidade.

O segundo mandato de Dilma Rousseff seguiu ritmo lento, tendo a gestão enfrentado duro ataque de forças oposicionistas desde seu início, com críticas ao processo eleitoral e bombardeio da grande mídia com pautas negativas, que destacavam a impopularidade da presidenta, problemas na gestão econômica, descompasso com a base aliada, e que enalteciam as ações da oposição, cujo intento se resumia à intenção de levar a cabo um processo de *impeachment*.

O governo gastou preciosos recursos de tempo e de articulação política para tentar conter tais ataques, porém, sem sucesso. Estabeleceu-se dinâmica em que o governo tentava sinalizar para o mercado e a sociedade que as críticas apresentadas pela oposição eram infundadas, ficando a todo tempo na posição defensiva. Em outro tipo de estratégia de abordagem, o governo procurava dar respostas às críticas adotando medidas que visavam agradar a opinião pública e o mercado. Exemplos dessa segunda forma de atuação encontram-se na escolha do nome de Joaquim Levy para comandar o Ministério da Fazenda e no anúncio de reforma ministerial, que reduziu de 39 para 31 o total de pastas, por meio de fusão e eliminação de ministérios, consubstanciada na Medida Provisória nº 696, de 2 de outubro de 2015.

Tal reforma afetou diretamente as políticas de gênero, pois, por meio dela, a então Secretaria de Políticas para as Mulheres foi fundida com outras duas secretarias de mesmo *status* – a de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e a de Direitos Humanos. Dessa junção, surgiu o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos.²⁶

A criação dessa nova institucionalidade foi interpretada como um claro aceno de que tais temáticas estavam perdendo espaço político na agenda do governo. Para além desse aspecto simbólico, a fusão das pastas criou dificuldades burocráticas para o processamento das políticas então tocadas pelas extintas secretarias. Houve um intenso período de adaptação do aparato burocrático ao novo *status*, mas, após muitas negociações, o normativo com definições sobre o *modus operandi* da nova estrutura sequer chegou a ser editado, e o ministério foi extinto em maio de 2016, quando Michel Temer assumiu o governo em razão do afastamento de Dilma Rousseff, devido à abertura do processo de *impeachment*.

No início de 2016, portanto, a SPM passou a integrar o MJ, tendo sido demasiadamente lenta a recomposição das equipes. Com efeito, um conjunto de ações, especialmente aquelas executadas via convênios, mecanismo preponderante na execução das políticas pela SPM, tiveram seus encaminhamentos

26. Ver edição nº 24 deste periódico.

prejudicados, dada a ausência de figuras-chave nos postos de análise, aprovação e liberação de recursos.

A execução orçamentária de 2015, bem como a de 2016, reflete a frágil situação institucional da secretaria desde então. Em 2015, pela primeira vez desde sua criação, a execução da SPM sequer alcançou 30% do orçamento autorizado, tendo subido um pouco acima dessa cifra em 2016, como mostra a tabela 1.

TABELA 1
Execução orçamentária da Secretaria de Políticas para as Mulheres – Brasil (2015-2016)

Programas e ações	2015				-	2016			
	Dotação inicial (A)	Autorizado (lei + créditos) (B)	Liquidado (C)	Nível de execução (%) (D = C/B)		Dotação inicial (A)	Autorizado (lei + créditos) (B)	Liquidado (C)	Nível de execução (%) (D = C/B)
Política para as mulheres: promoção da autonomia e enfrentamento à violência	262.347.394	260.805.118	58.677.497	22,50	132.316.937	116.480.225	40.579.040	34,84	
Construção da Casa da Mulher Brasileira	86.873.000	85.565.000	17.473.717	20,42	15.156.826	8.656.826	1.153.343	13,32	
Promoção de políticas de igualdade e de direitos das mulheres	69.923.681	68.670.181	3.165.751	4,61	17.958.774	16.134.525	4.117.293	25,52	
Atendimento às mulheres em situação de violência	66.224.186	68.512.714	23.320.404	34,04	56.486.118	42.866.748	4.400.444	10,27	
Publicidade de utilidade pública	10.900.000	8.720.000	-	-	5.434.788	5.434.788	-	-	
Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180	12.185.095	14.621.790	13.869.245	94,85	26.564.727	31.877.627	28.643.414	89,85	
Incentivo a políticas de autonomia das mulheres	16.241.433	14.715.433	848.380	5,77	10.715.704	11.509.711	2.264.546	19,68	
Programa de Gestão e Manutenção da Secretaria de Políticas para as Mulheres	21.474.878	29.586.020	24.440.944	82,61	(1)	(1)	(1)	(1)	
Total	283.822.273	290.391.138	83.118.44	28,62	-	-	-	-	

Fonte: Siafi/STN.

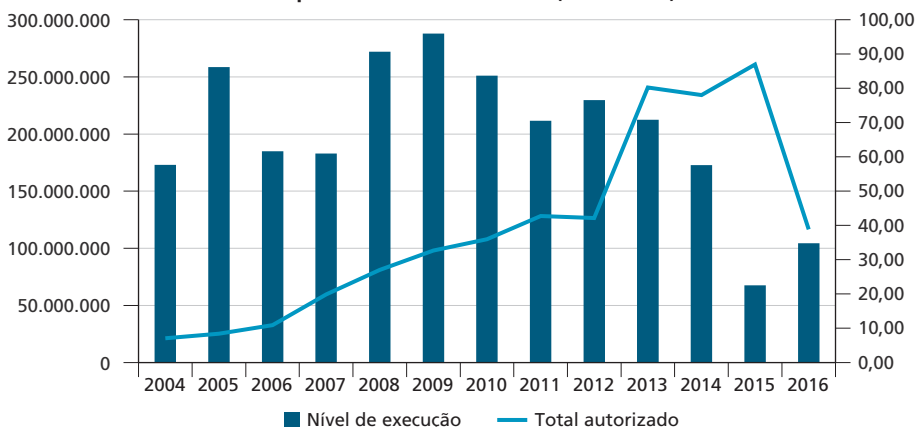
Elaboração: Disoc/lpea.

Nota: ¹ Em 2016, com as mudanças institucionais nas secretarias, o programa de gestão e manutenção da SPM se somou ao de igualdade racial e de direitos humanos e teve nível de execução de 82,15%.

O baixíssimo nível de execução contrasta com aqueles de anos anteriores, como mostra o gráfico 1, mas também pôde ser encontrado na execução orçamentária das secretarias de políticas de promoção da igualdade racial e de direitos humanos em 2015. A ameaça em torno da extinção das secretarias, seguida da fusão em um único ministério, paralisou as atividades por meses. Para além desse aspecto, é preciso considerar que o contingenciamento aplicado pelo Poder Executivo, por meio do Decreto Presidencial nº 8.456/2015, foi bastante vultoso, tendo sido o limite liberado para a SPM de R\$ 114.606.224, dos quais foram empenhados R\$ 111 milhões.

Para que se tenha uma visão mais precisa da trajetória da execução orçamentária da SPM, consideram-se, a seguir, somente os montantes autorizados para o(s) programa(s) finalístico(s) e sua respectiva execução orçamentária. Como mostra o gráfico 1, há uma inflexão em 2014, quando, apesar de o orçamento total ter recuado ligeiramente, a execução orçamentária foi a mais baixa da década. No ano seguinte, tem-se um ganho de orçamento, mas uma execução pífia. E, finalmente, em 2016, reduz-se drasticamente o orçamento da SPM, e, ainda assim, somente cerca de 35% dele é executado.

GRÁFICO 1
Orçamento autorizado e execução orçamentária dos programas finalísticos da
Secretaria de Políticas para as Mulheres – Brasil (2004-2016)



Fonte: Siafi/STN.

Obs.: Valores deflacionados pelo Índice de Preços ao Consumidor Ampliado (IPCA) médio de 2016.

O resultado de todos esses aspectos foi a suspensão de atividades centrais, como a construção da Casa da Mulher Brasileira, no âmbito do Programa Mulher, Viver sem Violência, lançado como prioritário em 2013, que tinha como meta disponibilizar uma casa em cada capital, mas foi paralisado já em 2015, após a

inauguração de somente duas casas.²⁷ Segundo informações obtidas da secretaria, atualmente, há cinco casas, em construção ou em fase de conclusão, mas ainda não entregues. O desenho do programa prevê a celebração de contratos de manutenção em que a União se compromete a passar recursos para os entes federativos pelo período de dois anos. Em face do atual cenário de contenção de gastos e da crise econômico-financeira que muitos estados estão enfrentando, é possível supor que tal desenho, por sua própria natureza frágil, sofra alterações, sendo o risco maior o de a Casa da Mulher Brasileira ser desativada por falta de recursos para manutenção.

O histórico do orçamento autorizado para a SPM ao longo de sua existência parece demonstrar a crescente importância da secretaria e das políticas por ela diretamente executadas. O gráfico 1 traz os valores autorizados e evidencia o forte crescimento após o início da implementação do II PNPM, a partir de 2008. Esse crescimento ocorre de maneira contínua, com a exceção da retração ocorrida em 2012. Em 2013, há novamente um incremento importante, que foi obtido por meio de emendas parlamentares²⁸ e está relacionado ao início da execução do programa Mulher, Viver sem Violência, e, em seu âmbito, especialmente da Casa da Mulher Brasileira, certamente é o projeto de maior peso orçamentário com execução direta pela SPM.

A queda nos níveis de execução, nos anos de maior orçamento (com exceção para o ano de 2013), como pode ser observado no gráfico 1, aliada às grandes dificuldades encontradas pela SPM na execução direta de ações, além de toda a crise institucional atravessada pela secretaria entre 2015 e 2016, enseja algumas reflexões. A criação de mecanismos institucionais de políticas para as mulheres fez parte de recomendações de acordos internacionais desde a Conferência de Beijing, em 1995. Na América Latina, a partir da década de 1990 e mais fortemente na década seguinte, muitos países criaram instâncias de políticas para as mulheres no primeiro, segundo ou terceiro escalão de governo.²⁹ Essa foi, durante muito tempo, considerada a estratégia ideal para a garantia da transversalização da temática de gênero (*gender mainstreaming*) nas políticas públicas. As possibilidades de atuação desses mecanismos, no entanto, se mostraram mais limitadas que o projetado. Como mostra o exemplo brasileiro, mesmo no primeiro escalão, o organismo para a promoção de políticas para as mulheres encontra imensas dificuldades para articular com as demais áreas de ação governamental para a inserção da perspectiva de gênero no desenho, na implementação e na avaliação de suas políticas. Os limites vão desde a resistência à temática até os entraves relacionados a uma estrutura governamental departamentalizada, fragmentada e desarticulada.³⁰

27. Em Brasília (DF) e em Campo Grande (MS), conforme o Relatório de Gestão de 2015 da SPM.

28. Ver edição nº 23 deste periódico.

29. Para mais informações e análise de sua atuação, ver Fernós (2010).

30. Essa discussão é apresentada na seção *Desafios* desse capítulo, na 19ª edição deste periódico.

Diante de tudo o que foi desconstruído após o processo de *impeachment* de Dilma Rousseff, refletir sobre o melhor arranjo institucional para garantir a inserção da perspectiva de gênero nas políticas públicas pode soar, atualmente, como irreal. Porém, os reflexos das diversas transformações institucionais que vêm sendo realizadas ensejam o debate, apesar de o contexto político inspirar cautela.

Com a assunção do poder por Temer e a subsequente extinção do então recentemente criado Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, as secretarias nacionais que o compunham foram incorporadas à estrutura do MJ, agora denominado da Justiça e Cidadania. Assim, no curto espaço de sete meses, as agendas de gênero, raça e direitos humanos passaram de secretarias com *status* ministerial ligadas à Presidência da República – o que demonstrava peso político das pautas, já que estavam dentro do arcabouço presidencial – a um ministério que engloba todos os temas em uma única pasta, para, na sequência, serem reduzidas a secretarias dentro de um órgão.

Esse interregno que transcorreu entre a fusão das pastas das secretarias, a criação do novo ministério e sua extinção foi marcado por marasmo, do ponto de vista da execução de políticas. O clima de instabilidade prejudicou o andamento das atividades desempenhadas, o que gerou incertezas e insegurança jurídica para os órgãos.

A situação de marasmo burocrático de 2015 – evidenciada pelo baixíssimo nível de execução do orçamento – é sucedida pela quase completa paralisia após a mudança de governo. Posteriormente à inclusão das secretarias no âmbito da estrutura do MJ, seguiu-se a edição da Portaria Ministerial nº 611, de 10 de junho de 2016, que suspendeu os atos de gestão daquele ministério por noventa dias, ao fim dos quais houve prorrogação do instrumento por outros noventa dias, totalizando um semestre sem atos de gestão.

De acordo com o art. 1º da portaria,

ficam suspensas, por noventa dias, as delegações de competência relativas à celebração de contratos, convênios e instrumentos congêneres, a nomeação de servidores, a autorização de repasses de quaisquer valores não contratados, a realização de despesas com diárias e passagens, e a realização de eventos, no âmbito do MJ, ressalvados os atos relacionados: *i*) a operações e atividades da Força Nacional de Segurança Pública; *ii*) às ações de preparação e mobilização para a realização dos Jogos Olímpicos de 2016; *iii*) ao cumprimento de decisões judiciais; *iv*) à execução do orçamento impositivo; e *v*) à gestão da folha de pagamento de pessoal (Brasil, 2016).

O parágrafo único do mesmo artigo estipula que a liberação de recursos financeiros para a execução de convênios e instrumentos congêneres ficará condicionada à autorização do ministro de Estado da Justiça e Cidadania.

Dessa forma, percebe-se um claro viés de centralização das decisões e um forte apelo político quanto à liberação de recursos, que devem ser necessariamente autorizados pelo próprio ministro de Estado. Esse tipo de desenho institucional dificulta o fluxo de processos e a celeridade das ações do Estado, haja vista que todas as decisões ficam atreladas à disponibilidade de agenda do ministro, bem como à disputa política contínua pelos temas que irão compor a agenda da pasta.

O impedimento à nomeação de pessoal traz mais uma dificuldade para a gestão do órgão. Após a exoneração das equipes que compunham o governo Dilma, muitos cargos restaram vagos, e as instituições subsumidas no âmbito do MJ encontraram-se praticamente “acéfalas”, tendo, muitas vezes, apenas a nomeação da(o) secretária(o) nacional, por sua vez impossibilitada(o) de constituir sua equipe diretiva. Complementando a situação de *staff*, cumpre salientar que boa parte do contingente laboral das secretarias especiais era composto por servidores selecionados por meio de processos seletivos simplificados, com contratos temporários, já que as estruturas ligadas à Presidência da República não podem ter pessoal próprio. Tais contratos não estão sendo renovados, e, à medida que se extinguem, o total de servidores dos órgãos vem diminuindo. Assim, para além do impedimento legal de executarem o orçamento, tais secretarias estão enfrentando a diminuição de sua equipe.

Para além desse aspecto da dificuldade em montar a equipe, outro fator que deve ser levado em conta na nova configuração da SPM remonta ao perfil da nova secretária de Políticas para Mulheres. Escolhida por Michel Temer, Fátima Pelaes (PMDB/AP) ocupa, desde 2011, a presidência do PMDB Mulher, e já foi filiada ao PFL e ao PSDB. Socióloga formada na Universidade Federal do Pará, Pelaes foi eleita deputada federal por cinco vezes, e sua trajetória política passou por reviravolta após sua conversão religiosa, em 2002. Seu perfil, claramente mais conservador que o de suas predecessoras, preocupa os movimentos feministas e de mulheres.

O novo governo tem dado sinais de que a agenda política afeta à temática de gênero terá como principal foco a questão da violência contra a mulher, sob a lente da segurança pública. A transferência da institucionalidade de igualdade de gênero para o MJ confirma a redução da pauta da secretaria e se agrava num contexto em que esse ministério tem sido ocupado por políticos conservadores, comprometidos com práticas repressivas e com um discurso de restauração da ordem social.

Os impedimentos à atuação se seguiram com a divulgação de nova normativa, por meio de memorando-circular do gabinete do ministro, de 22 de novembro de 2016, para todas as unidades que compõem ou se subordinam ao MJ, determinando que

todo convênio a ser firmado ou prorrogado deve ter relação com o Plano Nacional de Segurança Pública, em algum de seus âmbitos (redução de homicídios, violência

contra a mulher, racionalização do sistema penitenciário, segurança nas fronteiras). Os respectivos pedidos de autorização, portanto, devem vir acompanhados de justificativa que comprove a referida ligação.

Suspender atos de gestão, como a possibilidade de contratação de novos convênios e de repasse de recursos para a execução dos que já estão em andamento significa, em muitos casos, arrestar a atuação de órgãos públicos, pois, muitas vezes, é por meio desses instrumentos que as políticas públicas são desenvolvidas no Estado brasileiro. Se, de um momento para outro, todo esse aparato institucional é suspenso, sem que outras opções sejam apresentadas, a execução de políticas na ponta fica necessariamente comprometida, e a capacidade de entrega do Estado se reduz. Não se trata, aqui, de defender o uso desse ou daquele arranjo de governança para a execução de políticas mas, apenas, ressaltar que, caso uma determinada forma de organizar essa execução seja suspensa, é fundamental pensar em alternativas imediatas e concretas que possam, em seu lugar, garantir a atuação do Estado, a fim de não prejudicar cidadãos e cidadãs.

2.1 Principais riscos de retrocessos no Executivo

A ascensão do governo Temer foi marcada por críticas não apenas quanto ao caráter pouco usual de chegada ao poder, sem a via eleitoral, como, ademais, por suas medidas iniciais, de cunho extremo e que apontam direções contrárias às que vinham sendo executadas pelo governo anterior.

Com a mudança de governo e as diversas alterações de rumos na política nacional, tem-se observado com cautela as diversas propostas de reforma que o novo governo vem apresentando, assim como mudanças na condução de políticas já existentes e que continuarão a ser executadas.

Em reação a tais novos rumos, conselheiras de cinco articulações nacionais e redes do movimento de mulheres e o feminista, além de duas conselheiras de notório conhecimento em questões de gênero, integrantes do CNDM, optaram, inclusive, por renunciar coletivamente a seus mandatos, apresentando em carta pública os motivos de seu desligamento.³¹ Destacam o caráter ilegítimo do governo interino recém-empossado, que não ascendeu por vias eleitorais; a desestruturação de políticas públicas em face das mudanças ministeriais postas a cabo; a ausência de mulheres e de negros(as) na composição do primeiro escalão do novo governo; o caráter conservador da nova secretária de Políticas para Mulheres, contrária a pautas afetas aos direitos sexuais e reprodutivos; além de citarem a criminalização de movimentos sociais.

31. Para acesso à íntegra do texto, acessar: <<https://goo.gl/qnw2aX>>.

Um dos primeiros anúncios do novo governo relativos à realização de reforma diz respeito à previdência. A proposta de reforma da previdência encaminhada pelo governo ao Congresso, por meio da PEC nº 287/2016, sugere equiparar as idades de aposentadoria para homens e mulheres, findando o dispositivo constitucional que estabelece diferencial de idade de cinco anos a menos para mulheres. Considerando que as desigualdades de gênero persistem em nossa sociedade, e que as mulheres têm uma sobrecarga maior que a dos homens no âmbito do trabalho doméstico não remunerado,³² extinguir tal mecanismo, que representa um dos poucos instrumentos de reconhecimento do valor do trabalho reprodutivo, parece equivocado.

Propostas de elevação no tempo de contribuição necessário para aquisição de direito de aposentadoria também afetam desigualmente homens e mulheres. A PEC nº 287/2016 propõe idade mínima de 65 anos para aquisição de direito de aposentadoria para homens e mulheres, além de contribuição mínima de 25 anos. Hoje, exige-se comprovação de quinze anos de contribuição. No substitutivo apresentado pelo relator, deputado Arthur Maia, a proposta foi alterada para a idade mínima de 62 anos para as mulheres e 65 anos para os homens.

Como a inserção de mulheres no mercado de trabalho, em geral, ocorre com vínculos muito mais precários e em posições menos valorizadas – com a execução de tarefas, muitas vezes, ligadas à esfera de cuidados, com ocupações como as de empregada doméstica, babá, enfermeira, professora primária, cuidadora –, elas tendem a receber salários menores e ter maior dificuldade em comprovar seu tempo de serviço, em grande parte porque enfrentam a contratação informal. Mas, além disso, as mulheres estão muito mais sujeitas que os homens a terem suas carreiras temporariamente interrompidas, pois, muitas vezes, elas se retiram do mercado de trabalho para se encarregarem dos cuidados com filhos pequenos e mesmo com idosos. Assim, para elas, é, muitas vezes, necessário mais tempo de trabalho remunerado efetivo para que alcancem os patamares mínimos de contribuição exigidos em lei, e aumentá-los ampliaria ainda mais essa desvantagem comparativa das mulheres em relação aos homens.³³

Outra frente em que o governo atuou com rapidez foi na apresentação de proposta de emenda à Constituição para instituir um teto para os gastos públicos pelos próximos vinte anos. A chamada PEC nº 55 foi aprovada pelo Congresso Nacional, convertida na Emenda à Constituição (EC) nº 95/2016. Ela afeta diretamente os gastos com educação, assistência social e saúde, o que repercutirá na vida de todos os cidadãos e cidadãs. Porém, considerando-se que são as mulheres que

32. Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), em 2014, as trabalhadoras ocupadas em atividades urbanas dedicavam cerca de 20,3 horas semanais ao trabalho reprodutivo, enquanto os homens ocupados urbanos que realizavam algum trabalho doméstico dedicavam apenas 10 horas semanais. Em áreas rurais, a desigualdade era ainda maior: as ocupadas realizavam cerca de 26,1 horas de trabalho semanal; os ocupados, 10,3.

33. Para uma análise mais detalhada da temática, ver Mostafa *et al.* (2017).

mais usam os serviços do Sistema Único de Saúde (SUS), seja por realizarem mais exames de prevenção, seja por serem as principais acompanhantes de enfermos, e considerando-se, também, que muitos dos programas de transferência de renda têm nas mulheres seu principal público beneficiário, é de se esperar que limites aos investimentos nessas áreas as afetem com maior intensidade.

Foi criado, por meio da Portaria nº 586, de 1º de junho de 2016, do MJ, o Núcleo de Proteção à Mulher, que, além de adotar esse olhar que restringe o entendimento do fenômeno da violência de gênero, reduzindo-o a um de seus diversos aspectos – a violência contra a mulher não está apenas na agressão física e sexual, mas também na violência patrimonial, na violência psicológica, entre outros elementos –, ainda acaba gerando uma sobreposição de funções que já eram desempenhadas pela Secretaria de Políticas para Mulheres, ignorando todo um acúmulo de trabalho que já vinha sendo realizado. Ressalta-se, ademais, que o núcleo vem operando com baixo nível de diálogo com a secretaria, hoje subsumida na estrutura do MJ, o que possivelmente afeta o aprendizado institucional que a nova instância poderia adquirir por meio de trocas com as experiências acumuladas no âmbito da Secretaria de Enfrentamento à Violência contra a Mulher da SPM.

Cumprе ressaltar que reduzir a abordagem das questões de gênero à pauta da violência contra a mulher é uma opção restritiva de atuação, que ignora os avanços obtidos em diversas outras áreas em que a antiga Secretaria de Políticas para as Mulheres vinha atuando, como nas agendas da saúde da mulher, participação em espaços políticos, educação, entre outras. Em uma sociedade com desigualdades de gênero ainda elevadas, é preciso investir em diversos outros elementos para saná-las. A baixa participação das mulheres na política institucional, as diferenças salariais entre homens e mulheres, a ocupação maciça por mulheres de postos de trabalho que reproduzem estereótipos de gênero, questões relacionadas à forma como a saúde da mulher é tratada pelo Estado, entre outros tantos aspectos, precisam ser enfrentados por meio de políticas públicas específicas.

2.2 Principais riscos de retrocessos no Legislativo

Embora a composição atual do Congresso Nacional e, mais especificamente, a da Câmara dos Deputados tenham sido descritas como das mais conservadoras desde a redemocratização,³⁴ em muitos aspectos houve poucas alterações nas últimas décadas. Em se tratando das características socioeconômicas, de um modo geral, a maioria segue sendo masculina, branca, com educação superior completa e atividade profissional concentrada entre empresários ou profissionais liberais. Mas, para compreender a composição, no que tange às avaliações recentes, de seu perfil cada vez mais conservador, é preciso

34. Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar – Diap (2014), Centro Feminista de Estudos e Assessoria – Cfêmea (2015) e A pública (2016).

levar em conta pelo menos três elementos, quais sejam: *i)* os efeitos da pulverização partidária nas eleições proporcionais (com o crescimento da representação de partidos de médio porte e a consequente redução dos partidos grandes) *versus* a polarização partidária nas eleições majoritárias; *ii)* a renovação, tanto no seu caráter parcial quanto na dimensão apolítica, que os “novos eleitos” têm mobilizado para se diferenciar dos estabelecidos e também da identificação partidária, cujo efeito consequente nos leva ao terceiro elemento; e *iii)* o fortalecimento de bancadas suprapartidárias articuladoras de agendas e apoio mútuo, favorecendo pautas mais conservadoras.

A pulverização dos partidos pode ser identificada ao observarmos a composição da Câmara no início de cada mandato, desde 1991, a partir da qual veremos que aumentou consideravelmente o número de partidos com representação federal, passando de dezenove para 28 em 2015. Ao mesmo tempo, o percentual acumulado dos cinco partidos com maior número de cadeiras apresentou crescimento, entre 1991 e 1999, e sucessiva queda, a partir de 2003, conforme indica a tabela 2.

TABELA 2
Pulverização partidária na Câmara dos Deputados

1991	1995	1999	2003	2007	2011	2015
Quantidade de partidos com representação na Câmara Federal						
19	18	18	19	21	22	28
Acumulado dos cinco partidos com maior número de cadeiras (%)						
63,8	70,2	78,9	71,9	67,1	59,5	51,1
Ranking dos partidos com maior número de cadeiras						
PMDB (21,7)	PMDB (20,9)	PFL (20,7)	PT (17,7)	PMDB (17,3)	PT (17,2)	PT (13,5)
PFL (16,3)	PFL (17,3)	PSDB (19,3)	PFL (16,4)	PT (16,2)	PMDB (15,0)	PMDB (12,7)
PDT (9,3)	PSDB (12,1)	PMDB (16,0)	PMDB (14,4)	PSDB (12,9)	PSDB (10,3)	PSDB (10,5)
PDS (8,3)	PPR (10,3)	PPB (11,7)	PSDB (13,8)	PFL (12,7)	PP (8,6)	PP (7,4)
PRN (8,2)	PT (9,6)	PT (11,3)	PPB (9,6)	PP (8,0)	DEM (8,4)	PSD (7,0)

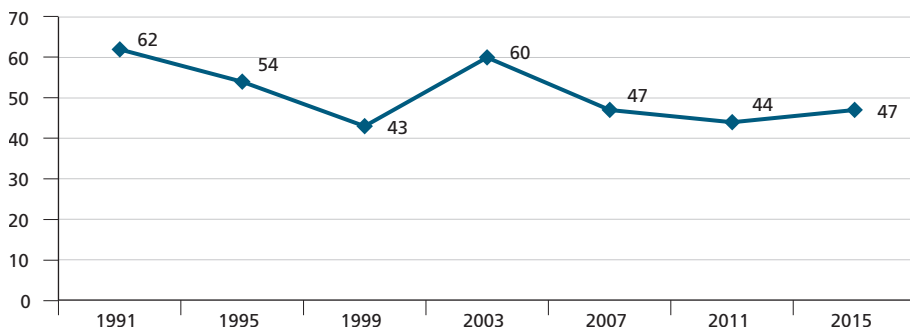
Fonte: Diap.
Elaboração Disoc/Ipea.

Nas eleições majoritárias, em particular no pleito presidencial, o movimento foi inverso ao da Câmara dos Deputados. Ou seja, ainda que tenha se ampliado o número de partidos e mesmo de candidaturas à Presidência, o número de partidos expressivos oscilou entre dois e três apenas, como bem mostra Cervi (2014). Em grande medida, isto se deve à realização de eleições casadas entre Executivo e Legislativo, cujo efeito é o “deslocamento dos votos para presidente em relação aos votos para os demais cargos, em especial os legislativos” (Cervi, 2014, p. 28). Há vários fatores que pesam sobre esse efeito, como a redução do tempo disponível na

propaganda eleitoral, com severos impactos na apresentação programática dos candidatos, e a assimetria na distribuição de recursos pelo partido ou mesmo na disposição de recursos próprios de um certo número de candidatos do partido, invisibilizando os demais. Vale destacar que o aumento da proporção de representação do PT na Câmara se dá conjuntamente com a ascensão do partido à Presidência da República, enquanto o PSDB não superou a representação de seu mais forte aliado nas eleições de 1994 e 1998, que era o PFL.

Muito embora o percentual de renovação dos eleitos seja expressivo, como indicado no gráfico 2, nas últimas três legislaturas principalmente, parte expressiva dos recém-chegados à Câmara não eram novatos na carreira política, pois tinham tido experiência anterior, seja no parlamento (federal, estadual ou municipal), seja em cargos do Executivo.

GRÁFICO 2
Renovação da Câmara dos Deputados
(Em %)



Fonte: Diap.
Elaboração Disoc/Ipea.

Ademais, os poucos parlamentares novos que possam ser identificados como “inexperientes” nessa arena são predominantemente empresários, policiais, comunicadores de rádio e TV, sacerdotes ou parentes de políticos que chegaram à Casa fortemente alinhados com grupos políticos cuja agenda já está estabelecida, principalmente nas denominadas bancadas BBB³⁵ – do boi, da bala e da Bíblia.

O grupo dos parlamentares mais ligados às agendas progressistas e de direitos humanos, mesmo sendo frequentemente minoritário, sofreu oscilações nesse período e teve expressiva redução na última legislatura. De modo que o aguerrido enfrentamento à agenda conservadora ficou arrefecido. O diagnóstico feito pela agência pública aponta para uma identificação de 238 parlamentares que são familiares de políticos, 226 parlamentares ligados à construção civil, 208 empresários, 207 ligados à agropecuária, 197 evangélicos, 35 ligados à segurança pública e 23 parlamentares comprometidos com os direitos humanos.

35. As referidas bancadas atuam em torno de propostas legislativas específicas, se articulando entre si quando necessário, podendo ou não ser registradas como bancadas parlamentares suprapartidárias.

O Diap apresenta, ainda, no boletim anual *Radiografia do Congresso*,³⁶ um paulatino recuo de parlamentares ambientalistas.

Nas últimas três legislaturas do Congresso Nacional, avolumaram-se em quantidade e tramitaram com considerável celeridade projetos de lei que traduzem uma postura fortemente reativa de segmentos da sociedade aos singelos avanços do Legislativo e das políticas públicas no âmbito do enfrentamento às desigualdades de gênero. Parte da literatura debita este crescimento na conta das alianças políticas para garantia de governabilidade do presidente Lula, especialmente no seu segundo mandato, e, por conseguinte, da presidenta Dilma – sejam alianças com setores do empresariado, sejam com setores religiosos.³⁷

As proposições legislativas sobre o aborto, por exemplo, revelam um bom retrato dessa situação. Biroli (2016) mostra que, enquanto nos anos 1990 foram apresentadas seis proposições na Câmara dos Deputados com o objetivo de restringir a legalidade ou aumentar a punição para o aborto, entre 2000 e 2015 este número subiu para 32 proposições. Já as proposições acerca da descriminalização somavam seis nos anos 1990 e, entre 2000 e 2015, eram apenas duas.³⁸ Algumas dessas proposições legislativas podem ser tomadas como reativas à decisão do STF que despenalizou o aborto em caso de feto anencéfalo,^{39,40} bem como à norma técnica do Ministério da Saúde destinada a fortalecer a rede de atendimento a vítimas de violência sexual, capacitando e habilitando hospitais para a realização do aborto nos casos previstos em lei.⁴¹

Um conjunto de projetos de lei que tem tido tramitação acelerada – pelas alianças de diferentes bancadas – representa retrocesso imenso nos direitos das mulheres, na medida em que cria dispositivos para a proteção do feto em preferência aos direitos da gestante,⁴² condiciona atendimento de vítimas de violência sexual à apresentação de exame de corpo de delito,⁴³ reduz a unidade familiar, objeto de proteção do Estado, a casais formados por pares de sexos opostos,⁴⁴ retira do ensino básico discussões sobre a diversidade cultural, religiosa e sexual,⁴⁵ entre outros.

36. A publicação anual do boletim *Radiografia do Congresso* é feita logo após o pleito de cada ano. Foram utilizados para este texto os boletins nº 11 (novembro de 1990); nº 10 (outubro de 1994); ano VII, nº 98 (outubro de 1998); 2ª edição, ano II (outubro de 2002); 4ª edição, ano IV (novembro de 2006); ano V (dezembro de 2010); e 6ª edição, ano IV de 2014.

37. Para mais informações, ver Amorim e Salej (2016).

38. Não estão incluídos aqueles que tinham como objetivo a ampliação do atendimento ou procuravam criar novas exceções, quase sempre definindo a legalidade no caso de malformação fetal grave.

39. Ver Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 54/2013. A edição nº 21 deste periódico traz informações a respeito da ação.

40. Recentemente, recebeu reação equivalente outra decisão judicial, na qual um ministro do STF entendeu como não penalizável a prática de aborto até o terceiro mês. No dia seguinte, o presidente da Câmara dos Deputados instaurou comissão mista para discutir a matéria. Para mais, ver: <<https://goo.gl/qwYFo1>>.

41. BRASIL. Ministério da Saúde. *Prevenção e tratamento dos agravos resultantes da violência sexual contra mulheres e adolescentes*. Brasília: MS, 2012. (Norma Técnica). Disponível em: <<https://goo.gl/Chmrkw>>.

42. PL nº 478/2007 (Estatuto do Nascimento).

43. PL nº 5.069/2013.

44. PL nº 6.583/2013 (Estatuto da Família).

45. PL nº 867/2015 (Escola sem Partido).

Na atual legislatura, ainda sob a presidência do deputado Eduardo Cunha, ficou mais evidente o poder de mobilização e articulação na Câmara de grupos cujo propósito é cercear os direitos sexuais e os direitos reprodutivos, regular os corpos, constranger as liberdades e criar barreiras para acesso a políticas públicas. O PL nº 5.069/2013, que impõe severas penas aos profissionais de saúde em decorrência de realização ou concessão de informações sobre abortamento, bem como condiciona o atendimento às vítimas de violência sexual à apresentação de boletim de ocorrência e exame de corpo de delito, chegou à Mesa Diretora para votação em plenário em menos de dois anos. Outros projetos que estavam adormecidos na gaveta de relatores, ou aguardando a designação de um, foram movimentados no mesmo período no intuito de fomentar o debate e conseqüentemente acelerar a aprovação à medida que tramitavam várias matérias correlatas simultaneamente. O Estatuto do Nascituro e outros projetos de aumento da pena pela prática do aborto, restrição de serviços de atendimento e auxílio financeiro pela manutenção da gravidez, que, juntos, constroem as mulheres na livre decisão sobre a maternidade, são um bom exemplo disso (quadro 2).

Há outros exemplos que reforçam a tese da presença de uma onda conservadora mais forte no Legislativo atualmente, relacionados mais ou menos diretamente com a agenda de igualdade de gênero e direitos das mulheres. São eles: atuação de grupos do agronegócio, que pretendem expandir seus empreendimentos sem restrições ao uso da terra e diminuir restrições a agrotóxicos; e projetos para reduzir a maioria penal, para ampliar o armamento da população, para legitimar o uso e o abuso da força militar, para enfraquecer e inviabilizar a demarcação de terras indígenas e quilombolas, para dificultar a investigação de atos policiais violentos nos confrontos nas periferias e para não dar ouvidos às mulheres que clamam por não serem submetidas à revista íntima quando visitam seus filhos ou companheiros nos presídios.

Almeida (2017) propõe uma interpretação da onda conservadora como uma onda quebrada, cujas diferentes linhas de forças caminham juntas no mesmo sentido. Tais linhas seriam estas: uma no sentido economicamente liberal, outra moralmente reguladora e, por fim, uma socialmente intolerante. A partir dessas linhas, podemos perceber mais evidentemente o modo como os apoios mútuos multiplicam as chances de os grupos conservadores aprovarem projetos de seu interesse, bem como arquivarem aqueles a que são contrários. Assim, parlamentares com projetos moralmente reguladores encontram apoio de colegas com agenda economicamente liberal, por exemplo, e, como resultado, potencializam-se as aprovações de PLs conservadores, muitos deles representando cerceamento de direitos das mulheres e de promoção da igualdade de gênero no país. O quadro 2 traz algumas dessas proposições analisadas na Câmara nos anos recentes.

QUADRO 2

Proposições analisadas na Câmara dos Deputados nos anos recentes

Tipo	Número	Ano	Definição	Tramitação	Tempo	Situação	Proponente
PL	6.583	2013	Dispõe sobre o Estatuto da Família e dá outras providências.	6/11/2015	2 anos	Aguardando deliberação do recurso na Mesa Diretora	Anderson Ferreira (PR/PE)
PL	4.703	1998	Inclui como crime hediondo o aborto provocado pela gestante ou por terceiros com o seu consentimento.	22/3/2016	18 anos	CCJC – Aguardando designação de relator	Francisco Silva (PPB/RJ)
PL	1.545	2011	Tipifica o crime de aborto praticado por médico quando não estiver entre os tipos admitidos no Código Penal: necessário ou quando a gravidez resulta de estupro (sentimental).	16/3/2016	5 anos	CCJC – Aguardando parecer	Eduardo Cunha (PMDB/RJ)
PL	1.459	2003	Aplica pena de reclusão aos casos de abortos provocados em razão de anomalia na formação do feto ou "aborto eugênico"; altera o Decreto-Lei nº 2.848/1940.	9/6/2016	13 anos	Pronta para pauta na Comissão de Seguridade Social e Família	Severino Cavalcanti (PP/PE)
PI	5.069	2013	Tipifica como crime contra a vida o anúncio de meio abortivo e prevê penas específicas para quem induz a gestante à prática de aborto.	23/10/2015	2 anos	PLEN – Pronta para pauta	Eduardo Cunha (PMDB/RJ) Isaias Silvestre (PSB/MG), João Dado (PDT/SP) e outros
PL	1.057	2007	Dispõe sobre o combate a práticas tradicionais nocivas e sobre a proteção dos direitos fundamentais de crianças indígenas, bem como pertencentes a outras sociedades ditas não tradicionais.	2/9/2015	8 anos	Aguardando apreciação pelo Senado Federal	Henrique Afonso (PT/AC)
PL	478	2007	Dispõe sobre o Estatuto do Nascituro e dá outras providências.	8/9/2015	8 anos	CCJC – Aguardando parecer	Luiz Bassuma (PT/BA), Miguel Martini (PHS/MG)
PEC	164	2012	Estabelece a inviolabilidade do direito à vida desde a concepção.	18/03/2015	3 anos	CCJC – Aguardando parecer	Eduardo Cunha (PMDB/RJ) João Campos (PSDB/GO)

(Continua)

(Continuação)

Tipo	Número	Ano	Definição	Tramitação	Tempo	Situação	Proponente
PL	6.022	2013	Dispõe sobre o atendimento obrigatório e integral de pessoas em situação de violência sexual.	4/5/2015	2 anos	Aguardando parecer do relator na Comissão de Seguridade Social e Família	Poder Executivo
PDC ¹	1.487	2014	Susta a eficácia da Portaria nº 415, de 21 de maio de 2014, do secretário de Atenção à Saúde do Ministério da Saúde, que inclui o procedimento interrupção da gestação/antecipação terapêutica do parto previstas em lei e todos os seus atributos na tabela de procedimentos, medicamentos, órteses e materiais especiais do SUS.	10/2/2015	1 ano	CSSF – Aguardando designação de relator	Eduardo Cunha (PMDB/RJ)
PL	7.180	2014	(Escola sem partido). Inclui entre os princípios do ensino o respeito às convicções do aluno, de seus pais ou responsáveis, dando precedência aos valores de ordem familiar sobre a educação escolar nos aspectos relacionados à educação moral, sexual e religiosa. Pacto de São José da Costa Rica	17/11/2016	2 anos	Aguardando instalação de Comissão Temporária; aguardando parecer do relator	Erivelton Santana (PSC/BA)

Elaboração: Disoc/Ipea.

Nota: ¹ Projeto de Decreto Legislativo da Câmara.

3 CONCLUSÃO

O termo “onda conservadora” tem sido frequentemente empregado para explicar as ameaças que estão em curso sobre os direitos sociais e os difusos e dar sentido a essas. Contudo, é preciso analisar, com um pouco mais de precisão, as imagens evocadas com essa figura de linguagem, no que se refere tanto à onda quanto ao seu caráter conservador. As ondas, de um modo geral, sugerem um parâmetro cronológico, associado a elementos contextuais e a sucessivas construções teórico-práticas, compostas por “marés” e “fluxos” por meio dos quais seja possível identificar uma correlação de forças produtoras de sentido sobre a efervescência de acontecimentos num dado período. No caso do feminismo, por exemplo, o termo

tem sido empregado para circunscrever, em certas conjunturas, a constituição de agendas e práticas políticas na luta pelos direitos das mulheres.

O conservadorismo tem sido tradicionalmente cunhado nas ciências humanas para se referir a um sistema de ideias organizado, cujo surgimento se deu no final do século XIX em reação às formas de agir, sentir e pensar da época que sinalizavam a secularização das instituições, a expansão dos direitos individuais e o cosmopolitismo. A reação buscava a manutenção de valores tradicionais de família, de religião e de nação (Alonso, 2016). O termo conservador pode ser empregado também como adjetivo para qualificar posições de indivíduos contrários a agendas progressistas.⁴⁶ Na arena política brasileira, por exemplo, este adjetivo tem sido associado a posições contrárias a determinadas pautas, tais como a descriminalização do aborto, a legalização de drogas, os direitos das pessoas LGBT, entre outros.

Contudo, nos últimos cinco anos, a chamada onda conservadora tem sido mobilizada para dar inteligibilidade a um conjunto de acontecimentos por meio dos quais discursos de ódio, externalização de preconceitos e diferentes formas de discriminação perpetradas contra as denominadas minorias políticas vêm ganhando visibilidade na vida cotidiana, nas interações *on line* e na mídia de um modo geral. Para Singer (2012), esse conjunto de práticas discursivamente conservadoras tardou a se constituir na arena política pela ausência ou mesmo pela residual presença de “pensadores de direita”, de formadores de opinião que pudessem ser identificados ideologicamente com a direita no espectro político. Atualmente podemos apontar um conjunto de colonistas dos grandes jornais, apresentadores de TV, blogueiros, *youtubers* e líderes religiosos que professam ideias classificáveis como de direita e põem em curso discursos de forte enfrentamento às agendas políticas tradicionalmente ligadas à esquerda, principalmente aquelas concernentes aos direitos humanos.

Embora os discursos conservadores sempre tenham estado presentes na arena política brasileira, André Singer avalia que, até os anos 1990, havia uma “hegemonia cultural da esquerda”⁴⁷ no Brasil. Mas é imperativo lembrar as transformações no fluxo dos discursos, das ideias e das práticas com o advento da internet, cuja consequência foi a proliferação de uma polifonia de vozes antes silenciadas pelos principais canais de informação (TV, rádio e jornal impresso). Redes sociais, *blogs*, plataformas de vídeos e fotos ecoaram rostos e vozes sem espaço na grande mídia cujos interesses e agendas políticas são das mais diversas, podendo encontrar desde grupos neonazistas (crescentes no Brasil, como mostra Dias, 2008), saudosistas da ditadura militar, ativistas ambientais indígenas organizados na luta pela demarcação

46. Para Silva (2010), o termo pode ter vários usos, como substantivo, como adjetivo, como ideologia, tendo sido usado para se referir a uma doutrina negativa de reação ou mesmo como pragmatismo político.

47. O termo foi empregado por Schwarz para se referir ao período de 1960 a 1980, e que André Singer entende que se prolonga até 1990.

de terras, ou mesmo coletivos de periferias urbanas que denunciam as violações perpetradas por agentes do Estado.

Soma-se a isso o potencial de mobilização que as ferramentas na *web* têm oferecido a ativistas sociais e políticos. Tatagiba (2015) mostra, em estudo recente, o crescimento de protestos e o conjunto de pautas levadas às ruas entre 2011 e 2016: ao todo foram 778 eventos de protestos, que, distribuídos pelas cidades, somam 1.352 atos,⁴⁸ dentre os quais 326 foram pautados por grupos à direita do espectro político, entre radicais, moderados, liberalistas ou conservadores. Para esta autora, o retorno às ruas por estes grupos, que não faziam protestos desde 1964, expressa o reconhecimento da importância dos atos políticos em meio à crise política e econômica e à realização dos megaeventos que ocorreram neste último período. Os atos foram convocados principalmente por páginas, no Facebook, do Movimento Brasil Livre (MBL), Vem Pra Rua e Revoltados *On Line*, grupos cujas pautas estavam principalmente ligadas à rejeição ao governo e à corrupção, seguidas por questões morais e religiosas que faziam enfrentamento aos direitos sexuais, reprodutivos e das pessoas LGBT. Em menor tamanho, havia protestos ligados à ordem, clamando pelo retorno do regime militar, e, por fim, protestos relacionados ao modelo de desenvolvimento, contra o novo Código Florestal, as demarcações de terras indígenas e os projetos de desenvolvimento do governo federal.

Tem-se, portanto, um cenário bastante preocupante para a garantia dos direitos das mulheres no Brasil, tanto do ponto de vista legislativo quanto no que diz respeito à ação governamental. A agenda de políticas para as mulheres pode ser mantida, mas de forma bastante restrita, com foco no enfrentamento da violência doméstica contra a mulher e, mesmo aqui, com uma perspectiva mais limitada. Além disso, há o forte risco de se responsabilizarem as mulheres pelos atos que sofrem ou pelas situações de opressão a que estão submetidas. É alto, assim, o risco de as políticas não se centrarem nas mulheres como sujeitos de direitos e protagonistas de suas vidas.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, R. A onda quebrada – evangélicos e conservadorismo. **Cadernos Pagu**, Campinas, n. 50, e175001, 2017.

ALONSO, A. Conservadorismos, fascismos, fundamentalismos: participação e manifestações políticas. *In*: FÓRUM CONSERVADORISMOS, FASCISMOS, FUNDAMENTALISMOS: PARTICIPAÇÃO E MANIFESTAÇÕES POLÍTICAS, Campinas, São Paulo, 2016.

48. Nota-se que um mesmo evento criado na rede social Facebook, que fora marcado simultaneamente em várias cidades, foi contabilizado como apenas um evento, muito embora estivesse associado a atos públicos em diferentes cidades.

AMORIM, M. A.; SALEJ, A. P. O conservadorismo saiu do armário! A luta contra a ideologia de gênero do Movimento Escola sem Partido. **Revista Ártemis**, v. 22, n. 1, 2016.

BIROLI, F. **Aborto em debate na Câmara dos Deputados**. Brasília: Cfemea; Ipas; Observatório de Sexualidade e Política, 2016. Disponível em: <<https://goo.gl/f2fp8m>>.

BRASIL. Portaria Ministerial nº 611, de 10 de junho de 2016. Suspende a realização de atos de gestão no âmbito do Ministério da Justiça e Cidadania. Brasília: MJ, 2016.

CERVI, E. Eleições casadas, votos solteiros e PT em namoro eleitoral com PSDB: uma descrição da tendência de polarização das eleições presidenciais entre 1994 e 2014. **Em Debate**, Belo Horizonte, v. 6, n. 6, p. 25-46, out. 2014.

DIAS, A. O crime de ódio e o neonazismo na internet: análise de uma experiência etnográfica. *In*: INTERNATIONAL CONFERENCE ON FORENSIC COMPUTER SCIENCE, 3., 2008, Rio de Janeiro. **Anais...** Brasília: ABEAT, 2008. Disponível em: <<https://goo.gl/MpjqMf>>.

FERNÓS, M. D. National mechanism for gender equality and empowerment of women in Latin America and the Caribbean region. **Serie Mujer y Desarrollo**, Eclac, n. 102, jun. 2010.

FIGUEIREDO, A. C. Coalizões governamentais na democracia brasileira. **Primeiros Estudos**, n. 3, p. 159-196, 2012.

FONTES, M. L. A. O enquadramento do aborto na mídia impressa brasileira nas eleições 2010: a exclusão da saúde pública do debate. **Ciência & Saúde Coletiva**, Salvador, v. 17, n. 7, p. 1805-1812, 2012.

LUGONES, M. Colonialidad y género. **Tabula Rasa**, Bogotá, n. 9, p. 73-101, jul./dic. 2008.

MATOS, M. Movimento e teoria feminista: é possível reconstruir a teoria feminista a partir do sul global? **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 18, n. 36, p. 67-92, jun. 2010.

MIGUEL, L. F. Teoria democrática atual: esboço de mapeamento. **BIB – Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, n. 59, p. 5-42, 1ª sem. 2005.

MOHANTY, C. T. Under western eyes: feminist scholarship and colonial discourses. **Feminist Review**, n. 30, p. 61-88, 1988.

MOSTAFA, J. *et al.* **Previdência e gênero**: por que as idades de aposentadoria de homens e de mulheres devem ser diferentes? Brasília: Ipea, 2017. (Nota Técnica, n. 35).

PINTO, C. R. J. **Uma história do feminismo no Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

SILVA, A. O pensamento conservador. **Revista Espaço Acadêmico**, Maringá, n. 107, abr. 2010.

SILVA, M. R.; PIRES, G. L.; PEREIRA, R. S. O Congresso Nacional, a mídia e as questões de gênero no limiar da primavera das mulheres. **Motrivência**, v. 27, n. 46, p. 6-14, 2015.

SINGER, A. Novas expressões do conservadorismo brasileiro. **Le Monde Diplomatique**, Brasil, v. 6, n. 63, 2012.

SOUZA, C. Federalismo e descentralização na Constituição de 1988: processo decisório, conflitos e alianças. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, p. 513-560, 2001.

TATAGIBA, L.; TEIXEIRA, A. C. C. ; TRINDADE, T. A. Protestos à direita no Brasil (2007-2015). *In*: VELASCO E CRUZ, S.; KAYSEL, A.; CODAS, G. (Orgs.). **Direita volver!** O retorno da direita e o ciclo político brasileiro. 1. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2015. v. 1, p. 197-213.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Assessoria de Imprensa e Comunicação

EDITORIAL

Coordenação

Cláudio Passos de Oliveira

Supervisão

Everson da Silva Moura

Leonardo Moreira Vallejo

Revisão

Ana Clara Escórcio Xavier

Camilla de Miranda Mariath Gomes

Clícia Silveira Rodrigues

Idalina Barbara de Castro

Olavo Mesquita de Carvalho

Regina Marta de Aguiar

Reginaldo da Silva Domingos

Alice Souza Lopes (estagiária)

Hislla Suellen Moreira Ramalho (estagiária)

Isabela Monteiro de Oliveira (estagiária)

Lilian de Lima Gonçalves (estagiária)

Lynda Luanne Almeida Duarte (estagiária)

Luiz Gustavo Campos de Araújo Souza (estagiário)

Polyanne Alves do Santos (estagiária)

Editoração

Aeromilson Trajano de Mesquita

Bernar José Vieira

Cristiano Ferreira de Araújo

Danilo Leite de Macedo Tavares

Herllyson da Silva Souza

Jeovah Herculano Szervinsk Junior

Leonardo Hideki Higa

Capa

Danielle de Oliveira Ayres

Flaviane Dias de Sant'ana

The manuscripts in languages other than Portuguese published herein have not been proofread.

Livraria Ipea

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo

70076-900 – Brasília – DF

Tel.: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DO
PLANEJAMENTO,
DESENVOLVIMENTO E GESTÃO

