



**XX REDOR**

Encontro da Rede Feminista Norte  
e Nordeste de Estudos e Pesquisas  
sobre Mulher e Relações de Gênero

## ENFRENTAMENTO DE TODAS AS FORMAS DE VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES E POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

Juciane de Gregori (1)

*Universidade Federal da Paraíba (UFPB). E-mail: juciane.psicologia@gmail.com*

**Resumo:** O presente trabalho, considerando a intersecção entre gênero e direitos humanos, pretende abordar a linha de atuação voltada para o enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres, existente junto ao Plano Nacional de Políticas Para as Mulheres (BRASIL, 2006a, 2008a, 2013). Para tanto, oferece uma análise sobre cada versão do referido documento, avaliando a relação entre o Estado e as demandas de garantia de direitos humanos das mulheres. Pode-se dizer que as políticas públicas na perspectiva dos direitos humanos estão em um campo que ainda está em construção (VÁZQUEZ; DELAPLACE, 2004). As políticas públicas se somam as políticas elaboradas pela Lei Maria da Penha (BRASIL, 2006b) e são estruturadas de acordo com diferentes normas e instrumentos nacionais e internacionais de direitos humanos, visando à resolução da problemática da violência contra mulher. Contudo, esse fenômeno segue presente em vários países dotados de diferentes sistemas econômicos e políticos. Além disso, a gradativa conquista de Políticas Públicas esbarra no atual contexto histórico-político do Brasil. Após um novo golpe de Estado envolvendo estruturas parlamentares, jurídicas e midiáticas, onde se consolidou um impedimento com um caráter tão fortemente marcado pela misoginia, entram-se novamente as perspectivas e aumentam-se os obstáculos. O avanço do conservadorismo e discursos de ódio, com ideologias de extrema direita, que primam pelo Estado mínimo de direitos, montam um cenário de retrocessos onde até o fato de discutir políticas públicas voltadas para o enfrentamento a violências motivadas por gênero, sexualidade, raça, etnia e classe, se acentuam como desafio.

**Palavras-chave:** Gênero, Violência, Direitos Humanos, Políticas Públicas.

### 1. Introdução

A questão dos direitos humanos enquanto fenômeno multifacetado na história brasileira é composto por um amplo leque de fatores, onde as diversidades socioculturais, carregadas de desigualdade, são pioneiras (SILVEIRA et al., 2007). Contudo, atrelado a essa bagagem de injustiças, ressaltam-se as lutas sociais para a aplicação de direitos humanos de forma igualitária, que dentre tantas reivindicações, resultaram significativas conquistas em diferentes espaços, a exemplo do campo da legalidade e das práticas normativas do Direito, no qual se

destacam diferentes iniciativas e discussões entrelaçadas ao gênero.

Como reflexo dessa conjuntura, gradualmente emergem experiências voltadas à inserção dos direitos humanos através de Políticas Públicas (PP), o que vem contribuindo para um crescente debate que atenta para as lacunas existentes entre os direitos humanos e a sua efetivação, bem como para os déficits do Estado em variados setores da sociedade.

Nessa perspectiva, especificamente sobre a situação das mulheres, imersas em uma sociedade de modelo econômico capitalista e em processo globalização, ainda



## XX REDOR

Encontro da Rede Feminista Norte e Nordeste de Estudos e Pesquisas sobre Mulher e Relações de Gênero

é possível vislumbrar um cenário de discriminação, preconceito e dominação masculina, cujos processos se dão através de relações de poder que envolvem a formação e (re)produção do gênero binário e heteronormativo. Tal dinâmica traz à tona a difícil realidade de que muitas mulheres, independentemente das circunstâncias, podem vir a encontrar-se em situação de vulnerabilidade e violência simplesmente pelo fato de serem mulheres.

Diferentes personagens com uma história que praticamente é a mesma: cinco mulheres são espancadas a cada 2 minutos no Brasil; a cada 1h30 ocorre um feminicídio no Brasil (FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO/SESC, 2010); 89% das vítimas de estupro no Brasil são mulheres (CERQUEIRA e COELHO, 2014); 54% dos brasileiros conhecem uma mulher que já foi agredida por um parceiro e 56% conhecem um homem que já agrediu uma parceira (DATA POPULAR/INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO, 2013).

Nesse caso, pode-se pensar que a articulação das PP, embora sugiram mudanças, ainda são insuficientes para exaurir por completo as violências machistas motivadas por questões de gênero ou orientação sexual. Os desafios são enormes. Nesse sentido, em uma perspectiva feminista e considerando o enlace entre a temática do

gênero com a dos direitos humanos, o presente trabalho se ancora nas três versões do Plano Nacional de Políticas Para as Mulheres (BRASIL, 2006a, 2008a, 2013), tendo por objetivo estabelecer um olhar acerca das políticas públicas e suas trajetórias através da linha de ação denominada “enfrentamento a todas as formas de violência contra as mulheres”, disponível nos documentos supracitados.

## **2. Intersecções entre gênero e direitos humanos**

Nas análises iniciais sobre gênero, há um campo, ainda que delimitado de consenso: gênero é uma construção social (SAFFIOTI, 2004). Todavia, no decorrer dos estudos vinculados a questão da sexualidade, assim como os termos “sexo” e “orientação sexual”, este conceito também sofreu várias alterações, passando por um processo de (des)construção. Como reitera Louro (1997, p. 21) “para que se compreenda o lugar das relações entre homens e mulheres em uma sociedade, importa observar não exatamente seus sexos, mas sim tudo o que socialmente se construiu sobre os sexos”. Desta maneira, pensar sobre gênero, implica considerar a questão da identidade.

Woodward (2000) explica que a identidade é relacional, sendo marcada pela diferença e vinculada a questões sociais,



## XX REDOR

Encontro da Rede Feminista Norte e Nordeste de Estudos e Pesquisas sobre Mulher e Relações de Gênero

simbólicas, materiais e psíquicas, que embora sejam processos diferentes, estão imbricados para construção e manutenção de identidades. A autora esclarece que “a forma como vivemos nossas identidades sexuais é mediada pelos significados culturais sobre a sexualidade, que são produzidos por meio de sistemas dominantes de representação e que formam posições-de-sujeito” (WOODWARD, 2000, p. 32). Ou seja, identidades envolvem relações de poder. De acordo com a teorização de Foucault (1997), o poder se constrói relacionalmente, sendo apreendido como constelações dispersas de relações desiguais, discursivamente constituídas em campos sociais que se articulam a partir das correlações de forças internas.

Além da divisão entre feminino e masculino, também operam outros eixos de poder, pois essas construções hierarquizadas são carregadas de interesses ideológicos. Posto isso, pode-se pensar que os sujeitos aprendem e se reconhecem como homens e mulheres em uma sociedade, por meio de processos que são produzidos e reproduzidos através de instrumentos hegemônicos e contra-hegemônicos, onde atuam diferentes correntes de força, nos quais se pode destacar o atual sistema econômico vigente (capitalismo), as instituições em que o sujeito está inserido (família, ensino, sindicatos, religião), os mecanismos midiáticos, os

espaços públicos e privados e, inclusive, os aparatos que compõem o campo da legalidade jurídica.

Envolto a esse debate, emergem tendências feministas que oscilam em diferentes vieses. De um lado há a ideia de que “sem a superação do capitalismo, os direitos econômicos e sociais não chegarão a se afirmar e se consolidar” (BENEVIDES, 2007, p. 343). De outro, se contempla que o sexismo é a forma de opressão mais antiga que existe, portanto não só antecede o capitalismo como também há evidências de que ele tenha precedido outras formas antigas da sociedade de classes, dessa forma, o sexismo poderia continuar mesmo depois de ter sido abolido o capital (HOGAN, 2009).

“Nenhum fator pode ser considerado, por si só, como decisivo do conjunto dos comportamentos individuais e sociais” (GOLDMAN, 2010, p. 17), assim como a economia, por si só, por mais importante que seja não é suficiente para determinar o destino da humanidade. De todo modo, é fato que “a globalização produz diferentes significados em torno da identidade” (WOODWARD, 2000, p. 21) e que a soma desses fatores, que estão relacionados umbilicalmente, provocam mudanças inclusive no que compete aos padrões de identidades. Igualmente, são coerentes e necessárias críticas a qualquer



## XX REDOR

Encontro da Rede Feminista Norte e Nordeste de Estudos e Pesquisas sobre Mulher e Relações de Gênero

análise feminista em que falte uma análise de classe (HOGAN, 2009).

Nesse viés, a centralidade dessa problemática reporta-se aos direitos humanos, pois a violência motivada por questões de gênero é uma forma de violação desses direitos, na qual o Estado se apresenta como hegemônico e contraditório. Na atualidade, através de muitos desdobramentos, os direitos humanos refletem um quadro plural (SILVEIRA et al., 2007), que assume variadas leituras, passando a englobar inclusive a proposta de buscar desnaturalizar o fenômeno do gênero, que foi forjado na história e nas condições materiais e simbólicas da ordem social.

Como consequência das reivindicações desencadeadas pelo movimento feminista, que há décadas vem oferecendo instrumentos práticos e teóricos com subsídios reais para um melhor entendimento da presente questão (PINTO, 2010), foram traçados diferentes caminhos no intuito de combater a indústria dessa cultura totalizadora e homogeneizante, inclusive no âmbito das legislações jurídicas. Nesse paradigma, impulsionado pelo feminismo, se dá o encontro entre a vertente do gênero com a dos direitos humanos. Este se traduz na conquista de muitos avanços, sobretudo no campo legal, dentre os quais pode ser destacado a constituição das políticas públicas. Não haveria como falar de qualquer

conquista para a melhoria da vida das mulheres e de combate às inúmeras violências que lhes acometem, sem considerar o movimento feminista.

Como fruto das demandas construídas nesse processo, promovendo a intersecção entre gênero e direitos humanos, as políticas públicas configuram-se como um mecanismo de análise de suma importância, haja vista que representam um grande avanço na extensa lista de reivindicações feministas ao Estado. Nessa seara, tomando como basilar o Plano Nacional de Políticas Para as Mulheres (BRASIL, 2006a, 2008a, 2013), essa temática será descortinada posteriormente, abordando a linha de ação que trata do enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres.

### **3. Trajetórias do Plano Nacional de Políticas Para as Mulheres**

Em uma breve digressão histórica partindo do feminismo, foram traçados diferentes percursos. Arelado ao Estado pode-se elucidar que os primeiros passos do movimento feminista, na luta pela efetivação de políticas públicas destinadas ao enfrentamento à violência contra as mulheres, ocorreram em meados de 1985, com a inauguração da primeira Delegacia de Defesa da Mulher e com a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM),



## XX REDOR

Encontro da Rede Feminista Norte e Nordeste de Estudos e Pesquisas sobre Mulher e Relações de Gênero

cuja ênfase estava na segurança pública e na assistência social (BRASIL, 2011a).

Com a criação da Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher (SEDIM) em 2002, que foi posteriormente, em 2003, transformada em Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM), consagrava-se uma nova instância governamental junto com o CNDM, para a promoção de programas e políticas públicas visando à erradicação da violência contra as mulheres (CORTÊS; MATOS, 2009).

A Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM-PR) integra a estrutura da Presidência da República como órgão essencial, com status de ministério e, dentre outros fatores, possui a missão de formular, coordenar e articular políticas públicas para as mulheres. Além disso, objetiva implementar campanhas educativas e antidiscriminatórias de esfera nacional e promover o acompanhamento da implementação da legislação de ação afirmativa das ações públicas que visem ao cumprimento dos acordos, convenções e planos de ação assinados pelo Brasil, nos aspectos relativos à igualdade entre mulheres e homens e enfrentamento à discriminação.

Então em julho de 2004, fomentada pela SPM e pela CNDM, realizou-se a 1ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (1ª CNPM), processo no qual

culminou na estruturação da primeira versão do PNPM (BRASIL, 2006a, 2008a, 2013).

A partir dos debates estabelecidos no evento supracitado, inicialmente o PNPM foi construído com 199 ações, distribuídas em 26 prioridades, ao longo de 26 páginas (BRASIL, 2006a). Tendo como pontos fundamentais a igualdade, o respeito, a equidade, a autonomia, a laicidade, a universalidade, a justiça social, a transparência, a participação e o controle social, tal documento possui 16 objetivos gerais, destinados a ações traçadas a partir de 4 linhas de atuação, que foram consideradas como as mais importantes e urgentes naquele momento, sendo elas: autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania; educação inclusiva e não sexista; saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos; enfrentamento à violência contra as mulheres. Para cada um desses pontos foram apresentados objetivos, primeiros passos para alcançar esses objetivos e prioridades.

O eixo temático, naquela época intitulado como enfrentamento à violência contra as mulheres, trata do foco desta pesquisa e aborda 4 objetivos, dentre os quais incluem: implantar uma Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher; garantir atendimento de qualidade às mulheres em situação de violência; reduzir os índices de violência contra as mulheres;



## XX REDOR

Encontro da Rede Feminista Norte e Nordeste de Estudos e Pesquisas sobre Mulher e Relações de Gênero

cumprir com os acordos internacionais e revisar a legislação brasileira de enfrentamento à violência contra as mulheres (BRASIL, 2006a).

Dentre os passos prioritários para alcançar tais objetivos, foram elencadas: a necessidade de ampliar e aperfeiçoar tanto as ações preventivas quanto o atendimento às mulheres em situação de violência; atenção à saúde das mulheres em situação de violência; produção e sistematização das informações referentes à violência contra as mulheres; capacitação de profissionais na temática da violência de gênero; ampliar o acesso à justiça e a gratuidade da assistência jurídica (BRASIL, 2006a).

Nessa época, a legislação brasileira não respondia de forma satisfatória a este cenário, que evidenciava urgência na criação de uma lei integral de enfrentamento à violência contra as mulheres, o que resultou na promulgação da Lei 11.340/2006 – Lei Maria da Penha (BRASIL, 2006b). Como resposta para essa demanda, passando a considerar a violência contra a mulher uma violação dos direitos humanos, essa Lei cria mecanismos para coibir as agressões machistas e ainda estabelece ao Estado a adoção de políticas públicas desenvolvidas por meio da articulação entre todas as esferas do governo e da sociedade civil, tendo em vista a prevenção, assistência e repressão à violência,

como estratégias capazes de promover mudanças e superar a desigualdade entre homens e mulheres (CORTÊS; MATOS, 2009).

No ano subsequente, em 2007, na 2ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (2ª CNPM), é lançado e coordenado pela Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM-PR), o Pacto Nacional Pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres (BRASIL, 2008a), estabelecendo um acordo entre os governos federal, estaduais e municipais, visando implementar políticas públicas integradas em todo território nacional e articular ações para consolidação da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (conforme objetivo previsto no I PNPM).

A partir da 2ª CNPM, é tecido o II Plano Nacional de Políticas Para as Mulheres (II PNPM), composto por 94 metas, 56 prioridades e 388 ações distribuídas em 11 grandes áreas de atuação, no decorrer de 3 partes, 12 capítulos e 236 páginas (BRASIL, 2008a). Este, amplia e aprofunda o escopo do PNPM e das políticas públicas para as mulheres, propondo maior detalhamento dos eixos já existentes e introduzindo seis novas áreas estratégicas, das quais pode ser destacada a participação das mulheres nos espaços de poder.



## XX REDOR

Encontro da Rede Feminista Norte e Nordeste de Estudos e Pesquisas sobre Mulher e Relações de Gênero

Ressaltando segmentos de mulheres em situação de vulnerabilidade e com vistas em qualificar os procedimentos e meios para obter melhores resultados, o II PNPM (BRASIL, 2008a) mantém os mesmos pontos fundamentais da sua primeira versão, além de 14 diretrizes gerais. Em cada capítulo são elencados objetivos, metas, prioridades e plano de ação.

O capítulo 4 discorre a respeito do enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres, propondo uma intervenção pública de caráter multisetorial que busque desenvolver ações para desconstruir as desigualdades e combater as discriminações de gênero, interferindo nos padrões sexistas e machistas que a sociedade brasileira ainda perpetua, promovendo o empoderamento das mulheres e garantindo atendimento humano e com qualidade àquelas em situação de violência (BRASIL, 2008a).

Além de enfatizar os avanços alcançados nessa trajetória, tais como a implementação da Lei 11.340/2006 – Lei Maria da Penha (BRASIL, 2006b), a elaboração do Pacto Nacional Pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres (BRASIL, 2008a) e a ampliação da Ouvidoria da Mulher, que iniciou seu trabalho em 2003 e se fortificou em 2005 através da Central de Atendimento a Mulher - Ligue 180, tal documento também reconhece que a

violência contra a mulher ainda é uma problemática sem resolução definitiva, sendo “um fenômeno que atinge mulheres de diferentes classes sociais, origens, regiões, estados civis, escolaridade ou raças/etnias” (BRASIL, 2008a, p. 99).

Para tanto, no que tange ao enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres, o II PNPM apresenta 3 objetivos gerais, sendo todos voltados a ideia de “reduzir os índices de violência contra as mulheres” (BRASIL, 2008a, p. 104). Totalizando 7, seus objetivos específicos versam sobre a constituição de uma rede humanizada, especializada e com qualidade para atendimento às mulheres em situação de violência, buscando garantir a promoção e consolidação dos direitos humanos das mulheres, bem como a desconstrução dos estereótipos, representações, mitos e preconceitos relacionados ao gênero. Com base nesses objetivos são estruturadas 12 metas quantitativas e qualitativas, das quais se edificam 6 prioridades voltadas, de modo geral, para a prevenção, promoção e garantia dos direitos humanos das mulheres, cada qual com um plano de ação específico.

Como o enfrentamento à violência contra a mulher através do PNPM define como um dos seus objetivos a criação de uma Política Nacional, outro marco legal a ser evocado é a implantação da Política Nacional



## XX REDOR

Encontro da Rede Feminista Norte e Nordeste de Estudos e Pesquisas sobre Mulher e Relações de Gênero

de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Aprovada a partir de 2004, referendada em 2007 por meio do Pacto Nacional Pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres (BRASIL, 2008a) e estabelecida em 2011, tem como “finalidade estabelecer conceitos, princípios, diretrizes e ações de prevenção e combate à violência contra as mulheres, assim como de assistência e garantia de direitos às mulheres em situação de violência” (BRASIL, 2011a, p. 10).

Posteriormente, com essas mudanças no cenário político e nos instrumentos jurídicos, em dezembro de 2011 realizou-se a 3ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (3ª CNPM), que resultou no III Plano Nacional de Políticas Para as Mulheres (BRASIL, 2013). Com vigência prevista de 2013 a 2015, reafirma os mesmos pontos fundamentais como princípios orientadores e “para a transformação dos espaços cristalizados de opressão e invisibilidade das mulheres dentro do aparato estatal, considera necessário um novo jeito de fazer política pública: a transversalidade” (BRASIL, 2013, p. 10). Desse modo, promover a igualdade de gênero não cabe somente ao organismo de políticas para as mulheres, mas aos órgãos dos três níveis federativos (BRASIL, 2013).

O plano se distribui em 114 páginas, através de dez capítulos. Cada capítulo tem seus objetivos gerais e específicos, linhas de

ação, ações e metas, das quais algumas estão quantificadas e outras não. Nesse movimento, conta com membros de 32 órgãos governamentais e com convidados integrados pela Organização das Nações Unidas (ONU) Mulheres, Organização Internacional do Trabalho (OIT) e representações dos Organismos de Políticas para as mulheres dos estados, Distrito Federal e municípios.

Embora o enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres esteja em foco no decorrer de todo o texto do plano, é o quarto capítulo que se debruça especificamente sobre a questão, dando a ela um caráter multidimensional, ao qual cabe ao Estado coibir, punir e erradicá-la. Revelando que “o Brasil está entre os dez países com maior número de homicídios femininos” (BRASIL, 2013, p. 42), é dado ênfase aos resultados alcançados pelas políticas públicas, tais como o aumento da Rede Especializada de Atendimento à Mulher, a inovação através das Unidades Móveis de Atendimento à Mulher, a consolidação da Central de Atendimento à Mulher (Ligue 180) e também a diminuição da impunidade nos casos de violência doméstica.

Como corroboram Vázquez; Delaplace (2004, p. 1) “a PP tem o objetivo de encarar e resolver um problema público de forma racional através de um processo de ações governamentais”, de modo que a próxima



## XX REDOR

Encontro da Rede Feminista Norte e Nordeste de Estudos e Pesquisas sobre Mulher e Relações de Gênero

Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, que resultaria no IV Plano de Políticas para as Mulheres, ocorreu em março do ano de 2016, em Brasília. No entanto, esse encontro que vislumbrava dar prosseguimento aos planos e as ações de promoção, estruturação e fortalecimento das políticas públicas, se encontram em um colapso de paralização.

A constante construção e gradativo aprimoramento nas conquistas das PP esbarram no atual contexto histórico-político do Brasil. Após um novo golpe de Estado envolvendo estruturas parlamentares, jurídicas e midiáticas, onde se consolidou um impedimento de uma presidência com bases questionáveis e com um caráter tão fortemente marcado pela misoginia, entravam-se novamente as perspectivas e aumentam-se os obstáculos. O avanço do conservadorismo e dos discursos de ódio, com intenso crescimento de ideologias de extrema direita, que primam por um Estado mínimo de direitos, montam um cenário de retrocessos onde até o fato de discutir sobre políticas públicas de direitos humanos, voltadas para enfrentamento a violências motivadas por gênero, sexualidade, raça, etnia e classe, acentua-se como desafio.

## 4. Conclusão

A problemática da violência contra mulher ainda se configura como uma realidade presente, não somente no Brasil, como em vários países dotados de diferentes regimes econômicos e políticos. As políticas públicas do PNPM se somam aos procedimentos elaborados pela Lei Maria da Penha e ao plano plurianual. Além disso, elas estão estruturadas de acordo com diferentes normas e instrumentos nacionais e internacionais de direitos humanos, que embora estejam em consonância, cada um adota diferentes linhas de pensamento, o que torna muito complicada a tarefa de avaliar e quantificar concretamente os seus resultados. No próprio texto do plano há o reconhecimento de que “é preciso considerar o caráter transversal e complexo na implementação do PNPM” (BRASIL, 2013, p. 11).

Observando a trajetória do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, que iniciou em meados de 2002 e perdura até os dias atuais, pode-se analisar que o primeiro plano, não tem ações objetivas propriamente ditas. Já no segundo planejamento, além de ter objetivos específicos, apresenta metas concretas, o que dá um caráter diferente ao documento, que foi ficando mais encorpado, tomando forma e solidificando novas roupagens.



## XX REDOR

Encontro da Rede Feminista Norte e Nordeste de Estudos e Pesquisas sobre Mulher e Relações de Gênero

Também é importante sublinhar que houve uma mudança no título do eixo, que antes era denominado como “enfrentamento à violência contra as mulheres” (BRASIL, 2006a) e passou a ser chamado de “enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres” (BRASIL, 2008a), o que sugere a tentativa do plano em dilatar seu alcance e estender suas ações a todo e qualquer tipo de violência contra as mulheres.

No terceiro plano é perceptível avanços nessa mesma lógica de ampliação, mas sem maiores modificações teóricas ou práticas. Na verdade, de um plano para o outro, não é possível verificar avanços concretos pra além da existência documental de um “plano”. Tanto é assim que mesmo alargando a capacidade de atendimento e a prevenção da violência machista, em nenhum momento são citados índices que comprovem uma diminuição das violências, ao contrário, em cada documento é perceptível que as estatísticas só aumentam. Assumindo uma configuração de medida paliativa que não traz mudanças substanciais, atuando somente no intuito de reduzir as violências e não de acabar de modo pleno com elas, parece que tais políticas não preveem medidas para mudança total de uma cultura propriamente dita.

Outro fator importante é que em um processo de democracia representativa, há uma hierarquia para constituição do plano, na qual a sociedade acaba não sendo amplamente consultada e a população evidencia um peso muito inferior para a tomada de decisão, se comparado àquele exercido pelo governo, órgãos e ministérios.

Diante de tamanha complexidade, como a legislação brasileira pode responder de modo satisfatório a essas demandas? Mesmo percebendo-se no decorrer dos anos um número crescente de participantes na aprovação de cada legislação e tendo aumentado o espaço para participação popular, essas iniciativas precisam ser pensadas coletivamente. O crescimento do acesso e da participação das mulheres nos espaços de poder são instrumentos essenciais para democratizar o estado e a sociedade (BRASIL, 2006a). Ademais, “a noção de enfrentamento não se restringe apenas à questão do combate, mas compreende também as dimensões da prevenção, da assistência e da garantia de direitos das mulheres” (BRASIL, 2008a, p. 99).

Mesmo com toda a preocupação voltada para implementar, acompanhar e monitorar de modo satisfatório o PNPM, não há garantias de que tudo vai se efetivar, até mesmo porque, à luz de Cerqueira; Coelho (2014, p. 2) “como subproduto do



## XX REDOR

Encontro da Rede Feminista Norte e Nordeste de Estudos e Pesquisas sobre Mulher e Relações de Gênero

patriarcalismo, a cultura do machismo, é disseminada muitas vezes de forma implícita ou sub-reptícia”. É imperativo reconhecer, como é apontado no III PNPM, que “as práticas patriarcais seculares enraizadas nas relações sociais e nas diversas institucionalidades do Estado devem ser combatidas no cotidiano de maneira permanente” (BRASIL, 2013, p. 10). Sendo assim, pode-se concluir que a coerção da lei contribui para reprimir e inibir um comportamento, contudo não tem uma capacidade de mudança propriamente cultural.

Ao mesmo tempo, é indispensável e seria incongruente não considerar que os planos de políticas públicas são fruto de um trabalho desenvolvido por mulheres e para mulheres, configurando-se como resultado de incansáveis lutas dos movimentos sociais feministas e LGBT, que desde o século XIX vêm se mobilizando contra todas as situações de opressão e de discriminação, exigindo a ampliação de seus direitos civis e políticos. Igualmente, é inegável a influência direta do PNPM para a conquista da instauração da Lei Maria da Penha, que hoje se afigura como um importantíssimo instrumento de defesa e garantia de direitos das mulheres, nas suas mais variadas subjetividades.

Pode-se dizer que as políticas públicas na perspectiva dos direitos humanos estão em

um campo que ainda está em construção (VÁZQUEZ; DELAPLACE, 2004). Inclusive é válido salientar que o Programa Nacional de Direitos Humanos (BRASIL, 2009), prima pela garantia do respeito à livre orientação sexual e identidade de gênero, buscando a redução da violência motivada por diferenças de gênero, raça ou etnia, idade, orientação sexual e situação de vulnerabilidade.

Ao mesmo passo, também está em desconstrução a ideia que ainda assola muitas vertentes feministas conservadoras que incorporam apenas pautas voltadas para mulheres biologicamente definidas enquanto tal, assumindo posturas essencialistas e reduzidas dentro de uma lógica binária entre masculino e feminino. O reflexo desse paradigma pode ser visualizado no fato de que no primeiro plano, que não é o documento atualmente vigente, mas é recente, haja vista que foi publicado em 2005, as travestis e as transexuais não são mencionadas. O termo transgênero, aparece somente no segundo PNPM. Já no terceiro plano, embora se considere as mulheres em todas suas especificidades (em especial negras, indígenas, quilombolas, lésbicas, bissexuais, transexuais, em situação de prisão, do campo e da floresta, com deficiência, em situação de rua, com sofrimento psíquico, e os diferentes ciclos da vida da mulher, com ênfase nos processos de climatério e envelhecimento),



## XX REDOR

Encontro da Rede Feminista Norte e Nordeste de Estudos e Pesquisas sobre Mulher e Relações de Gênero

ainda há muito que avançar nesse entendimento.

Embora também estejam acontecendo conferências nacionais dos direitos de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais (BRASIL, 2008b, 2011b), é preciso romper urgentemente com a sororidade seletiva que acarreta na dicotomia entre os movimentos que pautam as causas de gênero, afinal tanto o machismo quanto a homofobia, a lesbofobia e a transfobia são fenômenos originados em uma mesma fonte: da mesma cultura capitalista segregativa, heteronormativa, patriarcal e burguesa, que não aceita nada que não esteja dentro dos seus padrões impostos. Alcançar essa compreensão, encontrando o que os une e não o que os separa, é algo fundamental.

Mesmo com alguns evidentes avanços jurídicos e legais ao longo destes últimos dez anos que sucederam a promulgação da Lei Maria da Penha (2006b), para lidar com os problemas da cultura machista é emergente adotar uma postura crítica e olhar para além dos limites das estratégias legais do Estado que ainda não respondem de forma satisfatória a este cenário que vem se arrastando durante tanto tempo na sociedade. Especialmente na conjuntura vigente, através do quadro regressivo assumido pela agenda neoliberal após o golpe de 2016, constata-se em curso um amplo

programa de ataque não somente aos direitos humanos, como também a modificação profunda de toda estrutura social que balizava a Constituição Federal de 1988. Em meio as principais medidas incluídas nessa dissolução e retirada de direitos, salienta-se a extinção do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, que passou a ser comprimido na pasta do Ministério da Justiça e Cidadania. A partir disso, há o agravante da Emenda Constitucional do Teto de Gastos 95/2016 que congela os gastos primários por 20 anos; a proposta de reforma da previdência que se aprovada, praticamente interdita a possibilidade dos setores mais vulneráveis de acessarem os benefícios previdenciários; a aprovada reforma trabalhista e a nova Lei que permite terceirizar todas as atividades laborais, extrapolando os níveis de exploração do trabalho.

Combinada com essas medidas que constituem um desmonte violento e recessão do investimento às políticas públicas para mulheres, diversidades e direitos humanos, o que se denota é que está em curso um alinhamento político conservador que representa tanto uma ofensiva do capital contra o trabalho, como também uma ofensiva moral, religiosa e



## XX REDOR

Encontro da Rede Feminista Norte e Nordeste de Estudos e Pesquisas sobre Mulher e Relações de Gênero

cultural, as quais alimentam o cerceamento das questões de gênero, sexualidade, classe, raça/etnia, das liberdades políticas e religiosas, criando contornos dramáticos para a situação brasileira. Soluções violentas e anti-democráticas estão cada vez mais acentuadas. Com este cenário, pode-se considerar que as questões de gênero, identidade e diversidades socioculturais precisam estar no centro das discussões contemporâneas, como demandas interseccionais e prioritárias à temática dos direitos humanos. É preciso lutar e resistir, pois o caminho para o alcance de novas conquistas será longo.

### 5. Referências

BENEVIDES, M. V. (2007) Direitos humanos: desafios para o século XXI. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy et al. (Orgs.) *Educação em direitos humanos: fundamentos teórico-metodológicos*. João Pessoa, Editora Universitária.

BRASIL. (1988) *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, Senado Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/principal.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm)>. Acesso em: 12 set. 2016.

\_\_\_\_\_. (2006a) *Plano Nacional de Políticas para as Mulheres*. Brasília, Secretaria de Políticas Públicas para as Mulheres. Disponível em: <[http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/publicacoes/pnpm\\_compacta.pdf](http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/publicacoes/pnpm_compacta.pdf)>. Acesso em: 15 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. (2006b) *Lei nº 11.340 de 7 de agosto de 2006. Lei Maria da Penha*. Brasília, Secretaria de Políticas Públicas para as Mulheres. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm)>. Acesso em: 12 set. 2016.

\_\_\_\_\_. (2008a) *II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres*. Brasília, Secretaria de Políticas Públicas para as Mulheres. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/assuntos/pnpm/livro-ii-pnpm-completo09.09.2009.pdf>>. Acesso em: 29 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. (2008b) *Texto-Base da Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais*. Brasília, Secretaria Especial de Direitos Humanos. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/cncd-lgbt/conferencias/texto-base-1a-conferencia-nacional-lgbt-1>>. Acesso em: 25 set. 2015.

\_\_\_\_\_. (2009) *Programa Nacional de Direitos Humanos III*. Brasília, Ministério da Justiça. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/direito-para-todos/programas/programa-nacional-de-direitos-humanos-pndh-3>>. Acesso em: 25 set. 2015.

\_\_\_\_\_. (2011a) *Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres*. Brasília, Secretaria de Políticas Públicas para as Mulheres. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/sobre/publicacoes/publicacoes/2011/politica-nacional>>. Acesso em: 25 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. (2011b) *Texto-Base da II Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais*. Brasília, Secretaria Especial de Direitos Humanos. Disponível em:



## XX REDOR

Encontro da Rede Feminista Norte e Nordeste de Estudos e Pesquisas sobre Mulher e Relações de Gênero

<[http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/LGBT\\_II/texto\\_base\\_2\\_conferencia\\_lgbt.pdf](http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/LGBT_II/texto_base_2_conferencia_lgbt.pdf)>. Acesso em: 25 set. 2015.

\_\_\_\_\_. (2013) *III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres*. Brasília, Secretaria de Políticas Públicas para as Mulheres. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/assuntos/pnpm/publicacoes/pnpm-2013-2015-em-22ago13.pdf>>. Acesso em: 25 jan. 2015.

CERQUEIRA, D.; COELHO, D. S. C. (2014) *Estupro no Brasil: uma radiografia segundo os dados da Saúde (versão preliminar)*. Brasília, IPEA. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/140327\\_notatecnicadiest11.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/140327_notatecnicadiest11.pdf)>. Acesso em: 24 set. 2015.

CORTÊS, I. R.; MATOS, M. C. (2009) *Lei Maria da Penha: do papel para a vida. Comentários à Lei 11.340/2006 e sua inclusão no ciclo orçamentário*. 2ed. Brasília, Centro Feminista de Estudos e Assessoria. Disponível em: <[https://br.boell.org/sites/default/files/leimari\\_adapenhadopapelparaavida\\_2edicao.pdf](https://br.boell.org/sites/default/files/leimari_adapenhadopapelparaavida_2edicao.pdf)>. Acesso em: 9 mai. 2014.

DATA POPULAR/INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO. (2013) *Percepção da sociedade sobre violência e assassinatos de mulheres*. Disponível em: <[http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2013/08/livro\\_pesquisa\\_violencia.pdf](http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2013/08/livro_pesquisa_violencia.pdf)>. Acesso em: 10 nov. 2015.

FOUCAULT, M. (1997) *Microfísica do poder*. São Paulo, Paz e Terra.

FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO/SESC. (2010) *Mulheres brasileiras e gênero nos espaços público e privado*. FPA/SESC: São Paulo. Disponível em: <[http://www.agenciapatriciagalvao.org.br/dossie/wp-content/uploads/2015/07/FPA\\_SESC\\_mulher](http://www.agenciapatriciagalvao.org.br/dossie/wp-content/uploads/2015/07/FPA_SESC_mulher)

[ebrasileiras2010\\_integra.pdf](#)>. Acesso em 9 nov. 2010.

GOLDMAN, E. (2010) *O indivíduo na sociedade*. Rio de Janeiro, CNT de Compostela.

HOGAN, D. (2009) *Feminismo, classe e anarquismo*. Tradução de Alejandra Cadenasso e Eliane Neves. Faísca Publicações Libertárias.

LOURO, G. L. (1997) *Gênero, sexualidade e educação. Uma perspectiva pós-estruturalista*. Petrópolis, Vozes.

PINTO, C. R. J. (2010) Feminismo, história e poder. *Revista de Sociologia Política*, Curitiba - PR, v.18, n.36: 15-23, (junho).

SAFFIOTI, H. (2004) *Gênero, patriarcado, violência*. São Paulo, Fundação Perseu Abramo.

SILVEIRA, R. M. G. et al (Orgs). (2007) *Educação em direitos humanos: fundamentos teórico-metodológicos*. João Pessoa, Editora Universitária.

VÁZQUEZ, D.; DELAPLACE, D. (2004) Políticas públicas na perspectiva de direitos humanos: um campo em construção. *Revista Internacional de Direitos Humanos*, v.1, n.1: 25-66, (janeiro). Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/politicas-publicas-na-perspectiva-de-direitos-humanos-um-campo-em-construcao>>. Acesso em: 8 fev. 2015.

WOODWARD, Katherine. (2000) Identidade e diferença: uma introdução teórica e conceitual. In: SILVA, Tomaz Tadeu (Org.). *Identidade e diferença. A perspectiva dos estudos culturais*. Petrópolis, Vozes.