



## POLÍTICA NACIONAL DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES:

reflexões associadas às iniciativas com Orçamentos Sensíveis a Gênero

Juliana Lemes da Cruz<sup>1</sup>

**RESUMO:** Este estudo tem o objetivo de contribuir para a discussão sobre a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, a partir de reflexões sobre iniciativas com Orçamentos Sensíveis à Gênero incorporadas às políticas sociais brasileiras através dos programas temáticos do Plano Plurianual 2016 – 2019. Foram utilizados para a pesquisa bibliográfica e documental, estudos nacionais e internacionais, documentos oficiais, e produções de autores dedicados à temática. A abordagem considerou três dimensões: o enfrentamento à violência contra as mulheres, os orçamentos sensíveis a gênero ou com enfoque de gênero, e o Plano Plurianual.

**Palavras-chave:** Políticas sociais. Orçamento. Violência. Mulheres

**ABSTRACT:** This study aims to contribute to the discussion on the National Policy to Combat Violence against Women, based on reflections on initiatives with Gender Sensitive Budgets incorporated into Brazilian social policies through the thematic programs of the Plurianual Plan 2016-2019. used for bibliographic and documentary research, national and international studies, official documents, and productions of authors dedicated to the subject. The approach addressed three dimensions: coping with violence against women, gender-sensitive or gender-sensitive budgets, and the Multi-Year Plan.

**Keywords:** Social politics. Budget. Violence. Women

## 1 INTRODUÇÃO

O protagonismo do movimento feminista e de mulheres, estabeleceu um divisor de posturas sociais frente ao fenômeno da violência contra as mulheres, por ter sido o

<sup>1</sup> Policial Militar do Estado de Minas Gerais. Doutoranda em Política Social vinculada ao Programa de Estudos Pós Graduados em Política Social da Escola de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense. E-mail: [julianalemes@id.uff.br](mailto:julianalemes@id.uff.br)



diferencial no processo de construção das Políticas para Mulheres, da Lei Maria da Penha<sup>2</sup> e da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra Mulheres (PNEVCM), (BRASIL, 2011b).

Para que tal avanço fosse possível, uma nova configuração das estruturas governamentais foi implementada. A promulgação da Constituição de 1988 (CF/88) marcou significativas mudanças e o novo arranjo quanto às relações entre união, estados e municípios, implicando, para as políticas sociais, importantes alterações.

A política social representa o processo e o resultado de relações complexas e contraditórias ocorridas entre o Estado e a sociedade civil. Tal processo materializa-se no âmbito dos conflitos e lutas de classe, o que permite a produção e reprodução do capitalismo. Deste modo, a política social pode ser compreendida, ora como uma conquista da classe trabalhadora, ora como mecanismo regulador. Castro (2012) afirmou que são numerosas as visões acerca das concepções de política social e que são expressas, de modo não consensual, em uma extensa e variada literatura.

Para efeito deste estudo, utilizaremos o conceito de Política Social como o mecanismo composto pelas ações estatais e o conjunto de programas voltados à “garantia da oferta de bens e serviços, transferência de renda e regulação de elementos do mercado” (CASTRO, 2012, p.1014). Para efetivação das ações, a Política Social orienta-se por dois objetivos: a proteção social e a promoção social. Ambos compõem as Políticas Setoriais. De um lado, objetivos dizem respeito ao tripé da seguridade social: previdência, saúde e assistência. Por outro, enfoca as oportunidades e resultados através do fomento ao trabalho e renda, educação, desenvolvimento agrário e cultura. Relacionadas a este conjunto de políticas, estão as Políticas Transversais.

Além das políticas mais tradicionais, desenvolvem-se uma série de políticas de corte transversal que podem ter caráter tanto de proteção quanto de promoção social, semelhante às ações voltadas à igualdade de gênero e racial, assim como as destinadas especificamente às etapas do ciclo de vida, conforme as políticas voltadas para as crianças, adolescentes, juventudes e idosos (CASTRO, 2012, p.1019).

Sob esta perspectiva, este artigo tem o objetivo de contribuir para a discussão sobre a PNEVCM a partir de reflexões sobre iniciativas com Orçamentos Sensíveis a Gênero (OSG) incorporadas às políticas sociais brasileiras através do Plano Plurianual (PPA) 2016 – 2019. Para isso, realizou-se articulação entre assuntos por meio de pesquisa bibliográfica e documental que contribuísse com o aporte teórico a partir do olhar sobre três dimensões temáticas: 1) o enfrentamento à violência contra mulheres; 2) os orçamentos sensíveis a gênero ou com enfoque de gênero, e 3) o Plano Plurianual. Foram utilizados

<sup>2</sup> Lei nº11.340 – 07 de agosto de 2006.



documentos normativos elaborados pela Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM), do Governo Federal e Ministério do Planejamento, sites nacionais e internacionais, e produções de alguns autores.

Durante a pesquisa nas bases consultadas, escassas foram as produções que relacionassem orçamento e gênero. Conforme pontua Shirley Villela (2012, p.15), “o tema ainda é pouco explorado no Brasil, com exceção de algumas organizações que, há muitos anos, já trabalham em seu favor”. O orçamento, embora seja também um instrumento público, é comumente reduzido a uma peça técnica, restrita aos “iniciados” do campo da economia.

Assim, além desta introdução e das considerações finais, o artigo está estruturado sob o seguinte roteiro: 1) Apresentação dos principais argumentos que envolvem a formulação da PNEVCM, relacionando sua viabilidade à transversalidade das iniciativas com enfoque de gênero nos seus orçamentos; 2) OSG com destaque para algumas experiências internacionais; e 3) Plano Plurianual e o enfoque de gênero previsto nos programas temáticos referentes ao PPA quadriênio 2016 – 2019.

## 2 CONSTRUÇÃO DA AGENDA, PROCESSO DE FORMULAÇÃO E VIABILIDADE

Em âmbito mundial, a Organização das Nações Unidas (ONU) declarou oficialmente o ano de 1975 como Ano Internacional da Mulher. Com tal reconhecimento, a questão das mulheres como problema social, saiu dos bastidores para ganhar visibilidade.

No ano de 1979 aconteceu a Convenção para Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW, 1979); em 1985 a Conferência Internacional sobre a Mulher em Nairobi e a Conferência de Pequim em 1995, considerada um avanço. Esta fomentou o compromisso dos Estados para o empenho quanto à transversalidade de gênero nas políticas públicas, reconhecendo as especificidades da condição das mulheres na sociedade que permeiam também, questões de raça e classe.

No Brasil, os movimentos de mulheres ganharam o palco da cena política na década de 1980. Composto por representantes de distintas classes sociais caracterizava-se, de um lado, por parcelas das camadas médias urbanas, com a bandeira feminista. De outro, por parcelas das camadas populares com reivindicações baseadas no cotidiano de reprodução da vida, como infraestrutura básica. Com a visibilidade conquistada no pós-ditadura militar, o movimento de mulheres fortaleceu suas pautas, trazendo para o debate



público, as questões da vida privada, dentre elas, a violência doméstica (GONÇALVES e ABREU, 2018).

Melo e Thomé (2018) destacam que o assunto sobre as violências cotidianas em âmbito familiar teriam se propagado após assassinatos de mulheres por seus companheiros, consideradas damas da elite brasileira, a exemplo de Ângela Diniz, assassinada em Búzios, Rio de Janeiro. Os crimes ganharam as capas dos jornais e protestos ocuparam as ruas em diversos locais.

A Política Nacional tomou forma após a criação, no ano de 2003, da SPM, através das ações realizadas no primeiro governo presidencial de Luís Inácio Lula da Silva, iniciado no mesmo ano. O incentivo à participação na construção de estratégias de ação do governo sob orientação descentralizada, permitiu a abertura para incorporação da perspectiva de gênero nas políticas. Foi a partir desse movimento que houve a efervescência da temática e incorporação do enfoque de gênero no Plano Plurianual 2004-2007. Tal instrumento, novidade trazida pela CF/88, viabiliza a aplicabilidade das políticas públicas, à medida que traz previsões orçamentárias, refletindo as prioridades do governo.

Por meio da convocação, feita pela SPM e do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), aconteceu a I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (CNPM) no ano de 2004. Com mais robustez, no que tange às parcerias envolvidas, no ano de 2007, foi realizada a II CNPM e publicado no ano seguinte, o II PNPM (BRASIL, 2004, 2008).

Esse plano, a partir de sua segunda edição, em 2008, torna obrigatório que haja dotação orçamentária para as ações do II PNPM, em todos os ministérios, já a partir do Plano Plurianual 2008-2011. Isso significa na prática, que os ministérios devem incluir, em seus planejamentos, os recursos previstos para cada ação do Plano, que enfrente a desigualdade de gênero no país e promova os direitos das mulheres em todas as frentes (VILLELA, 2012, p.19).

Neste contexto, para fazer frente às violências contra as mulheres, em 2006 foi promulgada a Lei nº 11.340 pelo Congresso Nacional. A Lei “Maria da Penha” foi um passo importante para o cumprimento das determinações da Convenção de Belém do Pará e da CEDAW, e do art. 226 §8º da CF/88 (BRASIL, 2010). O protagonismo do movimento feminista e de mulheres foi o diferencial no processo de construção da Lei Maria da Penha.

O avanço das políticas para as mulheres culminou no texto final da Política Nacional que previu o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, onde constam as ações a serem desenvolvidas a partir da responsabilidade compartilhada entre os três entes federativos, organizações não governamentais e sociedade civil (BRASIL, 2011a).

Diante de um cenário de amadurecimento das políticas para mulheres, já no discurso de posse em 1º de janeiro de 2011, Dilma Rousseff, presidenta eleita, enfatizou seu



orgulho pela condição de mulher. Porém, rapidamente, as expectativas foram frustradas pelos cortes orçamentários já no ano de 2012, seguido de reajustes no que tange à operacionalização do orçamento para 2013.

O novo desenho orçamentário proposto pelo governo provocará um enxugamento das ações orçamentárias em nome do melhor gerenciamento do orçamento público e, com isto, impacta negativamente no controle democrático sobre o orçamento exercido pela sociedade. Este impacto negativo decorre da perda de informação e descumprimento do princípio da especificidade tão caro à transparência orçamentária e torna praticamente e impossível acompanhar os compromissos assumidos pelo governo da forma como é feito por meio dos orçamentos temáticos disponíveis no Siga Brasil<sup>3</sup> (SALVADOR e TEIXEIRA, 2014, p.26).

Conforme citado pelos autores, houve prejuízo ao controle do orçamento público por este mecanismo. Essa alteração afetou o acompanhamento dos compromissos firmados pelo governo através dos orçamentos referentes aos programas temáticos contidos no PPA, que será abordado à diante.

### 3 ORÇAMENTOS SENSÍVEIS A GÊNERO E EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS

Orçamentos Sensíveis a Gênero (OSG) referem-se à inclusão da perspectiva de gênero nos orçamentos públicos. Tal esforço está condicionado, principalmente, ao contexto sócio-político. Fundamentado em acordos internacionais, especialmente junto à CEDAW e Programa de Ação de Beijing (1995), os orçamentos com enfoque de gênero passaram a ser analisados pelos governos.

As experiências de OSG têm como objetivo assegurar que os orçamentos sejam definidos e distribuídos de maneira justa, reconhecendo e respondendo às diferentes realidades, necessidades e interesses que as mulheres e os homens têm na sociedade, considerando seus contextos sociais, territoriais e étnicos, e as desigualdades existentes, fornecendo recursos para dar-lhes solução (COELHO, 2012, p.16).

Iniciativas governamentais voltadas à perspectiva de gênero nos orçamentos têm sido mais frequentes em distintos países do mundo. Isso se deve pelo olhar diferenciado das relações entre homens e mulheres, considerando o quanto os orçamentos dos governos podem impactá-los de formas e contextos diferentes (HOFBAUER e VINAY, 2012). No entanto, a inclusão de critérios de gênero nos orçamentos, na prática, configura-se uma tarefa complexa, que envolve tanto aspectos técnicos, quanto políticos (VILLELA, 2012).

<sup>3</sup> Ferramenta disponível no site do Senado Federal para acesso aos dados referentes aos orçamentos das distintas pastas ministeriais.



O governo da Austrália, no ano de 1984, foi o primeiro do mundo a implementar a análise do orçamento anual com base na perspectiva de gênero. Todas as repartições governamentais foram obrigadas a realizar auditorias para avaliar o quanto os orçamentos impactam meninas e mulheres, levando em consideração três aspectos quanto ao gasto público, se: 1) etiquetado para mulheres e meninas; 2) dedicado à igualdade de oportunidades no emprego e 3) geral. A iniciativa empoderou mulheres, mas, enfraqueceu-se, devido ausência de participação popular e mudanças de conjuntura político administrativa (HOFBAUER e VINAY, 2012).

Por outro lado, as autoras evidenciam o caso da África do Sul, onde teria ocorrido o inverso. No ano de 1995, iniciativa similar era protagonizada por parlamentares recém-eleitas e organizações da sociedade civil. Além de considerar os aspectos quanto ao gasto utilizados pela Austrália, também empenharam em examinar dados desagregados, analisar políticas quanto à sensibilidade a gênero e destinação dos recursos, e definir indicadores que apontem a efetividade ou não dos recursos alocados. Ademais, foram pontuados quatro desafios e pontos chave: 1) não há fórmula simples; 2) é indispensável a desagregação dos dados; 3) ampla participação social; e 4) contexto político favorável (HOFBAUER e VINAY, 2012).

A análise diferenciada do orçamento a partir das assimetrias entre gêneros também foi acompanhada por países da América Latina, dentre eles o Chile, El Salvador, Peru e Brasil. “O Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA), uma das organizações feministas melhor estabelecidas no Brasil, começou examinar as incidências do orçamento na mulher em 1995” (COPA, 2003, p. 07).

No caso do México, a incorporação da perspectiva de gênero nos orçamentos emergiu após a mudança do contexto político, na década de 2000. A abertura dos espaços de participação, a transversalização, a reforma legislativa e amplas coalizões, caracterizaram os esforços e marcaram a inclusão da temática na agenda política formal (HOFBAUER, 2012).

A literatura que trata das análises da transversalização de gênero nas políticas, ou do chamado *gender mainstreaming*, fundamenta-se, por um lado, em uma visão de como a desigualdade de gênero é perpetuada, e de outro, sobre uma variedade de atividades ou ferramentas para combater a desigualdade. Dentre estas, inclui-se a produção das estatísticas desagregadas por gênero e o uso de métodos de avaliação de impacto de gênero e orçamento de gênero (DALY, 2005, p.436).

Para Salvador (2014, p.184), a CF/88 foi dimensionada a uma configuração de políticas sociais concorrentes no que tange à dimensão federativa. Ou seja, qualquer ente



pode elaborar e implementar políticas com finalidades similares. Sendo que, a escolha pela implementação pelo Estado, de dado programa, envolve interesses das classes e negociações, “na qual o orçamento é a expressão das suas reivindicações”.

O orçamento é a concretização dos objetivos de um governo, ou seja, é por meio dos recursos alocados e executados nas ações governamentais que o governo põe em prática seus objetivos reais. Para alcança-los, no entanto, é fundamental estabelecer metas, que, por sua vez, devem ser baseadas em dados desagregados por sexo, raça, idade e outras variáveis. [...] Um olhar sob a perspectiva de gênero muda a visão acerca das políticas públicas e de sua importância para criar condições de enfrentamento das desigualdades (VILLELA, 2012, p.18).

Pensar o orçamento vinculado à dimensão de gênero alcança a possibilidade de romper as desigualdades de poder entre homens e mulheres. Villela (2012, p.17) pontua que esta é “uma unanimidade em, praticamente, todas as nações do mundo” e que a violência contra as mulheres é um dos indicadores do quanto ainda é necessário avançar.

#### **4 O ENFOQUE DE GÊNERO NOS PROGRAMAS TEMÁTICOS DO PPA QUADRIÊNIO 2016 – 2019**

O Plano Plurianual constitui um instrumento de planejamento e gestão estratégica das instâncias governamentais, que demanda um trabalho de negociação entre elas (PAULO, 2010). Segundo Bandeira, o PPA

[...] é um produtor de políticas públicas que devem incorporar a perspectiva de gênero na sua formulação conceitual, e que a partir dessa incorporação, possam assegurar sua transversalidade no conjunto de todas as instâncias e competências institucionais, técnicas-administrativas da governabilidade do Estado brasileiro (2005, p.6).

Uma vez que a viabilidade das políticas depende do financiamento, esse instrumento representa a base para organização dos Estados, e busca integrar planejamento, orçamento e gestão. Para evitar rupturas que possam decorrer da mudança do governante, o PPA tem início no 2º ano do mandato presidencial e finda no 1º ano do mandato posterior (BRASIL, 1988).

O atual PPA, quadriênio 2016 – 2019 foi instituído por meio da Lei nº 13.249 de 13 de janeiro de 2016, em cumprimento ao disposto no parágrafo 1º do art. 165 da CF/88. Dentre as diretrizes ressaltadas na referida Lei, estão discriminadas no artigo 4º, incisos III e V, respectivamente, a “garantia dos direitos humanos com redução das desigualdades sociais, regionais, étnico raciais, geracionais e de gênero”, e a “participação social como direito do cidadão” (BRASIL, 1988).



Neste estudo, discorreremos sobre o assunto a partir dos programas temáticos que contam com objetivos relacionados à superação das desigualdades de gênero, descritos a partir dos temas “gênero” e/ou “mulheres”, pontuando possíveis intersecções de raça/cor e classe.

Safiotti (1987) aborda a questão do gênero baseada em três vertentes, que, segundo ela, estão interligadas, de tal forma que na realidade concreta é impossível separá-las, quais sejam: patriarcado, racismo e capitalismo. Três sistemas que teriam se fundido com o advento do capitalismo tornando-se um único sistema de dominação-exploração que caracteriza as relações de gênero. É nesse cenário de valorização desigual dos sexos e sociabilidade questionável que se situam dados preocupantes quando os assuntos são: integridade física, direitos e cidadania.

A utilização da perspectiva de gênero para analisar as políticas e programas governamentais permite mensurar, de forma mais adequada, de que maneira as iniciativas do estado contribuíram ou não para construir uma sociedade mais igualitária no país. Portanto, políticas públicas com recorte de gênero são aquelas que reconhecem tais desigualdades e implementam ações diferenciadas dirigidas às mulheres. Sejam elas de ordem municipal, estadual e nacional (MELO e THOMÉ, 2018, p.153).

Assim, em âmbito nacional, o vigente PPA foi dividido em duas dimensões: estratégica e tática, abrangendo áreas que compõem 54 programas temáticos, que representam 84% do total de recursos previstos no PPA, um montante de 6.965,2 bilhões de reais. (BRASIL, 2015)

O programa *Políticas para as Mulheres: Promoção da Igualdade e Enfrentamento à Violência* encontra-se incorporado à área temática mais robusta: *Social e Segurança Pública*, compreendendo outros 19 programas. Os recursos alocados para a iniciativa são modestos, com previsão de 532.896 mil reais. O citado programa foca duas questões: a) igualdade; e b) violência.

Reconhecendo que “um dos principais problemas que precisam ser enfrentados é a violência contra a mulher, o que demanda uma complexa articulação intragovernamental”, o texto do PPA relaciona como instrumento associado à promoção da transversalidade, “[...] a institucionalização dos mecanismos de gênero nos Ministérios, com o objetivo de garantir que esta dimensão possa ser considerada estruturante para as políticas públicas implementadas por todos os órgãos do Executivo Federal” (BRASIL, 2015, p.85).

Na primeira década do século XXI, a SPM propôs a transversalidade como base do desenvolvimento das políticas para mulheres. Por este viés, sugeriu a “incorporação da perspectiva de gênero e de raça nas ações desenvolvidas por todos os órgãos do governo federal” (MELO e THOMÉ, 2018, p.156).

Tabela 1. Programas temáticos com enfoque de gênero e/ou às mulheres previstos no PPA

Programa	Interface	Orçamento(R\$ mil)
Promoção da Igualdade Racial e Superação do Racismo	Raça/cor	64.647
Promoção e Defesa dos Direitos Humanos	Raça/cor	430.305
Reforma Agrária e Governança Fundiária	classe	2.234.368
Desenvolvimento Regional e Territorial	classe	Não há
Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)	Classe, raça/cor	511.352
Fortalecimento e Dinamização da Agricultura Familiar	classe	70.927
Políticas para as Mulheres: Promoção da Igualdade e Enfrentamento à Violência	Classe, raça/cor	443.701

Conforme visualizado, além do programa relacionado às “Políticas para as Mulheres”, apenas seis dos 54 programas temáticos do PPA 2016-2019, incorporaram em seus objetivos o enfoque de gênero, e/ou consideraram as especificidades das mulheres. Outros 11 (onze) programas contêm previsões relacionadas às questões das mulheres e/ou de gênero em suas ações, no entanto, não foram incorporadas aos seus objetivos. (BRASIL, 2015).

Embora a criação da SPM tenha marcado uma inflexão no que se refere à dimensão das políticas voltadas à equidade de gênero e combate da desigualdade entre homens e mulheres, verifica-se que as iniciativas com OSG são, ainda, relativamente modestas. O diálogo entre as políticas com recorte transversal e o campo das políticas setoriais mantêm-se limitado à vontade política, nas três dimensões federativas.

A setorização foi sempre uma marca das políticas sociais brasileiras, estimulada pela restrição do processo de formulação das políticas sociais ao âmbito das estruturas técnicas da burocracia pública, sem intermediação com atores relevantes, ou pela tradição centralizada do Estado, que sempre favoreceu as disputas entre áreas distintas. Hoje é reconhecida a necessidade de atuação integrada entre várias áreas sociais e, mais do que isso, reconhece-se a falta de integração como uma causa importante da baixa efetividade. Mas o esforço de associá-las é ainda tímido. (LOBATO, 2009, p.724)

A despeito das limitações impostas frente à falta de integração entre as diversas áreas, as políticas públicas feitas para mulheres no Brasil, não necessariamente, enfocam a perspectiva de gênero, visto que algumas das políticas para mulheres centram-se no



“feminino” enquanto parte da reprodução social. Nesse molde, a política enfatiza a educação dos filhos ou as reivindicações por creches, por exemplo. De outro lado, políticas com enfoque de gênero abordam questões como empoderamento feminino e autonomia, promovendo a superação das assimetrias entre gêneros.

A discussão sobre enfoque de gênero nos orçamentos não se reduz à dimensão da diferença entre gêneros. Relaciona-se também com as dimensões de raça/cor e classe. Mulheres pobres são mais vulneráveis às violações de direitos e susceptíveis à omissão por parte do Estado. Mulheres pobres e negras, ainda mais. As dimensões de raça e cor são pontuadas em três programas analisados, conforme disposto na tabela 1.

Nota-se que o único objetivo com menção à “equidade de gênero” faz parte do programa *Reforma Agrária e Governança Fundiária*. O programa *Promoção e Defesa dos Direitos Humanos* sinaliza sobre o fortalecimento da educação e cultura em direitos humanos voltado às diversidades de “gênero”, mas o faz de forma genérica, não especificando o sentido da ação. No mesmo rumo foi construído o objetivo do programa *Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)*. Os programas *Desenvolvimento Regional e Territorial* e *Políticas para as Mulheres: Promoção da Igualdade e Enfrentamento à Violência* contêm as iniciativas mais bem especificadas quanto à finalidade e enfoque de gênero. O programa *Promoção da Igualdade Racial e Superação do Racismo* restringe-se ao termo “mulheres negras” e o programa *Fortalecimento e Dinamização da Agricultura Familiar* tem delineado objetivo que enfoca a autonomia econômica das mulheres rurais.

As ações de OSG são compreendidas como ferramenta que subsidia a transversalização de gênero nas políticas públicas. No entanto, a difusão de iniciativas sob esta ótica permanece desafiante, ao passo que, a prática e organização dos governos seguem rumos contrários a esta perspectiva, o que inclui seus ministérios setoriais, departamentos, órgãos e respectivos orçamentos. (BUDLENDER, 2012).

## 5 CONCLUSÃO

O reconhecimento da violência contra mulheres formalizada pela inserção na agenda política se deu com ampla mobilização de mulheres associada a uma conjuntura política convergente à valorização da participação popular. As demandas das mulheres resultaram versões I e II do PNPM, que foram as bases da PNEVCM.



Os esforços no sentido do enfrentamento da violência contra as mulheres demandam ações conjuntas dos governos, especialmente no que tange ao financiamento das políticas. No entanto, mais do que o reconhecimento do problema, necessário pensar sobre suas causas e possíveis estratégias de intervenção. Nesse sentido, considerando a múltipla desigualdade entre gêneros, faz-se necessário o olhar diferenciado para a superação das expressões dessa disparidade, dentre elas, a violência. Enquanto instrumento de planejamento e gestão dos governos, o PPA permite que nos distintos programas temáticos, sejam aplicáveis os OSG.

Neste estudo, foram apresentados esforços, ainda que modestos, à igualdade de gênero, enquanto objeto da política transversal no campo das políticas setoriais, por meio dos programas temáticos previstos no PPA 2016 – 2019. Dos 54 programas, com exceção do programa específico, apenas 06 possuem objetivos voltados à perspectiva de gênero. Diante desse cenário, embora o PPA tenha sido elaborado para ser capaz de mobilizar tomadores de decisão, representando os compromissos assumidos pelo governo, foi, ao longo dos anos, reduzido a uma peça técnica burocrática, relegando à importância secundária, sua função política. Ressalta-se assim, a importância dos OSG incorporados aos programas temáticos do PPA, como alternativa possível à superação das desigualdades entre gêneros, o que envolve as múltiplas violências contra as mulheres.

## REFERÊNCIAS

- BANDEIRA, L. A transversalidade da perspectiva de gênero nas políticas públicas. **Relatório final do projeto. “Governabilidad Democratica de Género en América Latina y el Caribe”**. Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL). Universidade de Brasília – UnB. 2004
- BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a 6/94**. - Brasília: Senado Federal. Subsecretaria de Edições Técnicas, 2010.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988.
- BRASIL. **I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília. Secretaria de Política para as Mulheres, 2004.
- BRASIL. **II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília. Secretaria de Política para as Mulheres, 2008.
- BRASIL. **Lei 11340, de 7 de agosto de 2006**. Brasília, 2006.
- BRASIL. **PPA 2016 – 2019. Mensagem Presidencial. Desenvolvimento, Produtividade e Inclusão Social**. Brasília, 2015.



BRASIL. Ministério do Planejamento. **PPA em números**. 2015. Disponível em: [http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planeja/plano-plurianual/relatorio\\_objetivos.pdf](http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planeja/plano-plurianual/relatorio_objetivos.pdf)

BRASIL. **Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Brasília. Secretaria de Política para as Mulheres, 2011a.

BRASIL. **Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Brasília. Secretaria de Política para as Mulheres, 2011b.

BUDLENDER, D. Expectativas versus realidade nas iniciativas de orçamentos sensíveis a gênero. *In: Orçamentos sensíveis a gênero: conceitos*. JÁCOME, M. L.; VILLELA, S. (Org.). Brasília: Onu Mulheres, pp. 63-114. 2012.

CASTRO, J.A. Política Social e Desenvolvimento no Brasil. **Economia e Sociedade**. Campinas, v. 21, Número Especial, p. 1011-1042, dez. 2012.

COELHO, R. Introdução. *In: Orçamentos sensíveis a gênero: experiências*. JÁCOME, M. L.; VILLELA, S. (Org.). Brasília: Onu Mulheres, pp. 15-20. 2012.

COPA. Confederação Parlamentar das Américas. Rede de Mulheres parlamentares das Américas. Orçamento analisado com enfoque no gênero. **Síntese dos principais conceitos e determinadas iniciativas tomadas nas Américas**. 2013. Disponível em: <https://www.feminamericas.net/PO/tematicas/ThemResumeBudgetp.5.pdf>

DALY, M.E. Gender Mainstreaming in theory and Practice. *In: Social Politics: International Studies in Gender, State and Society*, v. 12, n. 3, pp. 433-450 (article). 2005.

GONÇALVES, R.; ABREU, S. Do Plano Nacional de Políticas para as mulheres ao "machistério" de Temer. **Revista de Políticas Públicas**. v22, n2. pp. 753-771. 2018.

HOFBAUER, H. México: colaboração com uma ampla gama de atores. *In: Orçamentos sensíveis a gênero: experiências*. JÁCOME, M. L.; VILLELA, S. (Org.). Brasília: Onu Mulheres, pp. 69-85. 2012.

HOFBAUER, H.; VINAY, C., Orçamentos sensíveis a gênero: ferramentas metodológicas. Experiências internacionais e do México. *In: Orçamentos sensíveis a gênero: conceitos*. JÁCOME, M. L.; VILLELA, S. (Org.). Brasília: Onu Mulheres, pp. 27-62. 2012.

LOBATO, L. V. C. Dilemas da institucionalização de políticas sociais em vinte anos da Constituição de 1988. **Ciência & Saúde Coletiva**. 14 (3): 721-730. 2009.

PAULO, J.F.A. O PPA como instrumento de planejamento e gestão estratégica. **Revista do Serviço Público**. Brasília 61 (2); 171-187. 2010.

SAFFIOTI, Heleieth I. B. **O Poder do Macho**. 2. Ed. São Paulo: Moderna, 1987.

SALVADOR, E. Cofinanciamento das Políticas Sociais no Contexto do Federalismo Brasileiro do Século XXI. **Serviço Social em Revista**. Londrina, v. 17, n.1, pp. 178-203. 2014

SALVADOR, E.; TEIXEIRA, S.O. Orçamento e políticas sociais: metodologia de análise na perspectiva crítica. **Revista de Políticas Públicas**. São Luís, v.18, n.1, pp. 15-32. 2014.

SILVA, R. M.; LAMAS, F. G. A propriedade privada e a questão da emancipação humana: aspectos históricos e jurídicos. *In: XII Conferência Anual da Associação Internacional para o Realismo Crítico*, 2009, Niterói, 2009.

VILLELA, S. Introdução. *In: Orçamentos sensíveis a gênero: conceitos*. JÁCOME, M. L.; VILLELA, S. (Org.). Brasília: Onu Mulheres, pp. 15-22. 2012.