

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS - CECH
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA -
PPGP_{ol}

GABRIELA PANDELÓ PAIVA

POLÍTICAS PARA AS DIFERENÇAS: GÊNERO, RAÇA E
SEXUALIDADE COMO QUESTÕES DE ESTADO (1996-2022)

SÃO CARLOS - SP
2024

GABRIELA PANDELÓ PAIVA

POLÍTICAS PARA AS DIFERENÇAS: GÊNERO, RAÇA E SEXUALIDADE COMO
QUESTÕES DE ESTADO (1996-2022)

Tese de doutorado apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em
Ciência Política da Universidade
Federal de São Carlos.
Orientadora: Profa. Dra. Vera Alves
Cepêda

São Carlos-SP

2024



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Educação e Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

Relatório de Defesa de Tese

Candidata: **Gabriela Pandeló Paiva**

Aos 29/02/2024, às 14:00, realizou-se na Universidade Federal de São Carlos, nas formas e termos do Regimento Interno do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, a defesa de tese de doutorado sob o título: Políticas para as Diferenças: gênero, raça e sexualidades como questões de Estado de Lula a Bolsonaro, apresentada pela candidata Gabriela Pandeló Paiva. Ao final dos trabalhos, a banca examinadora reuniu-se em sessão reservada para o julgamento, tendo os membros chegado ao seguinte resultado:

Participantes da Banca

Profa. Dra. Vera Alves Cepêda
Profa. Dra. Camila Maria Risso Sales
Profa. Dra. Carla Gandini Giani Martelli
Profa. Dra. Maria do Socorro Sousa Braga
Prof. Dr. Ivan Henrique de Mattos e Silva

Função	Instituição
Presidente	UFSCar
Titular	UFU
Titular	UNESP
Titular	UFSCar
Titular	UNIFAP

Conceito	Resultado Final
Aprovado	Aprovado

Parecer da Comissão Julgadora*:

A banca considera o trabalho aprovado, destacando a qualidade da escrita. Sugere que comentários feitos durante a sessão sejam incorporados no versão final da tese e em futuras publicações.

Encerrada a sessão reservada, o presidente informou ao público presente o resultado. Nada mais havendo a tratar, a sessão foi encerrada e, para constar, eu, Vera Alves Cepêda, representante do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, lavrei o presente relatório, assinado por mim e pelos membros da banca examinadora.

Profa. Dra. Vera Alves Cepêda

Representante do PPG: Vera Alves Cepêda

Profa. Dra. Camila Maria Risso Sales

Profa. Dra. Carla Gandini Giani Martelli

Profa. Dra. Maria do Socorro Sousa Braga

Prof. Dr. Ivan Henrique de Mattos e Silva

Certifico que a defesa realizou-se com a participação à distância do(s) membro(s) Vera Alves Cepêda, Camila Maria Risso Sales, Carla Gandini Giani Martelli, Maria do Socorro Sousa Braga, Ivan Henrique de Mattos e Silva e, depois das arguições e deliberações realizadas, o(s) participante(s) à distância está(ão) de acordo com o conteúdo do parecer da banca examinadora redigido neste relatório de defesa.

Profa. Dra. Vera Alves Cepêda

() Não houve alteração no título Houve alteração no título. O novo título passa a ser:

Políticas para as diferenças: gênero, raça, e sexualidade como questões de Estado (1996-2022)

Observações:

- Se o candidato for reprovado por algum dos membros, o preenchimento do parecer é obrigatório.
- Para gozar dos direitos do título de Mestre ou Doutor em Ciência Política, o candidato ainda precisa ter sua dissertação ou tese homologada pelo Conselho de Pós-Graduação da UFSCar.

À Pan, Marina, Walter e Feijão

AGRADECIMENTOS

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

Agradeço aos professores e colegas do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de São Carlos (PPGPol/UFSCar) pelos anos de formação e aprendizado. Reforço ainda o agradecimento à coordenação do Programa pela sensibilidade em relação aos problemas de saúde que enfrentei nesse período, possibilitando o trancamento temporário de minha matrícula. E também aos funcionários e técnicos administrativos que ali trabalham.

À minha orientadora, Profa. Dra. Vera Alves Cepêda, pelos anos de paciência, aprendizados e vivências. Aos meus colegas do grupo de pesquisa Ideias, Intelectuais e Instituições. Aos membros dessa banca de doutoramento, Profa. Dra. Carla Martelli, Profa. Dra. Camila Risso Sales, Profa. Dra. Maria do Socorro Braga e Prof. Dr. Ivan Henrique Silva.

Aos meus pais e a minha irmã por todo o cuidado, força, carinho e compreensão ao longo da vida, em circunstâncias de saúde inimagináveis. A todas as queridas Pandeló e Paiva pelos exemplos de cuidado e persistência. A todos que já não estão.

À Shamara e ao Maurício pelos anos de amizade, coabitação e cuidados, especialmente em tempos de pandemia e caverninhas. A todos os amigos com quem passei a pandemia à distância, que em tempos sombrios resistiram bravamente em seus isolamentos. Ao Victor, Márcia e toda a família de la Rosa; ao Eric, Theresinha, Bunha, Bekaum, Lara, Letícia, Pedro, Gabi, Nana, Alice, Matheus, Filipe, Fernanda, Marti, e todas as pessoas queridas que acompanharam esse percurso de perto.

A todos os profissionais da área da saúde, limpeza e cuidado que me acompanharam em internações, cirurgias e outros procedimentos médicos realizados nesse período. Ao meu neurocirurgião, Dr. Felipe Sanders, Adine e toda a equipe da clínica Stratus pelo acompanhamento dos cavernomas. À Adriana pelos anos de acompanhamento psicoterápico que garantiram que eu chegasse até aqui inteira.

“A carne mais barata do mercado é a carne negra
(Só-só cego não vê)
Que vai de graça pro presídio
E para debaixo do plástico
E vai de graça pro subemprego
E pros hospitais psiquiátricos
A carne mais barata do mercado é a carne negra”

Elza Soares

RESUMO

O fim da Ditadura Militar e a promulgação da Constituição Federal de 1988, marcam uma mudança no perfil das demandas sociais brasileiras, criando-se uma legitimação para que o Estado se dedicasse a elaborar políticas de proteção social. Este trabalho propõe analisar esse período a partir da hipótese de que houve um movimento de ascensão, relativo às fases Social-liberal e Novo Desenvolvimentista, e um momento de regressão referente ao período Ultraliberal Conservador comandados por Michel Temer e Jair Bolsonaro. Dessa forma, este trabalho analisa as políticas de gênero, raça e sexualidade propostas a partir da análise de seus respectivos Planos Nacionais e demais instrumentos protetivos elaborados ao longo do período 1996-2022. A justificativa é a de que essas minorias constituem maiorias numéricas, e o exercício livre da sexualidade e da identidade de gênero pertencem ao escopo das liberdades civis, devendo ser garantidos por lei. Conclui-se que o aumento da proteção social e do acesso à cidadania de minorias sociais no momento de crescimento econômico promoveu uma reação conservadora, ultraliberal e cristã que desmontou essa estrutura, e que por sua vez foi agravada pela pandemia de COVID-19, resultando na perda das eleições de 2022.

Palavras-chave: Plano Nacional; Nova República; Gênero; Raça; LGBTQIA+.

ABSTRACT

The end of the Military Dictatorship and the promulgation of the 1988 Federal Constitution, mark a change in the profile of Brazilian social demands, creating legitimization for the State to dedicate itself to developing social protection policies. This work proposes to analyze this period based on the hypothesis that there was an upward movement, related to the Social-liberal and New Developmentalist phases, and a moment of regression referring to the Ultraliberal Conservative period led by Michel Temer and Jair Bolsonaro. Therefore, this work analyzes the gender, race and sexuality policies proposed based on the investigation of their respective National Plans and other protective instruments developed over the period 1996-2022. The justification is that these minorities constitute numerical majorities, and the free exercise of sexuality and gender identity belongs to the scope of civil liberties and must be guaranteed by law. It is concluded that the increase in social protection and access to citizenship for social minorities at a time of economic growth promoted a conservative, ultraliberal and Christian reaction that dismantled this structure, and that in turn was aggravated by the COVID-19 pandemic, resulting in the loss of the 2022 elections.

Keywords: National Plan; New Republic; Gender; Race; LGBTQIA+.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURAS

Figura 1 – O Modelo de Kingdon

GRÁFICOS

Gráfico 1 - Distribuição racial no Brasil nos anos 1992 e 2021

Gráfico 2 - Realização educacional de adultos, por raça, 1987-2021

Gráfico 3 - Composição racial no Ensino Superior (1987-2021)

Gráfico 4 - Média da renda domiciliar per capita, por raça (1987-2021)

Gráfico 5 - Homicídios homens total e homens negros

Gráfico 6 - Povos Indígenas

Gráfico 7 - Número de mortes violentas de LGBTI+ no Brasil entre 2000 e 2022

Gráfico 8 - Orientação sexual das pessoas com 18 anos ou mais (%)

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Proporção (%) de famílias chefiadas por mulheres, segundo cor/raça da chefe de família (1995 a 2015)

Tabela 2 - Renda domiciliar per capita média de mulheres

Tabela 3 - Distribuição percentual das famílias, por tipo de arranjo familiar, segundo sexo do/a chefe de família (1995 a 2015)

Tabela 4 - Número de casamentos por grupo de idade dos cônjuges

Tabela 5 - Média de anos de estudo das mulheres de 15 anos ou mais

Tabela 6 - Perfil racial vítimas de violência LGBTQIA+

Tabela 7 - Orientação sexual das vítimas de violência LGBTQIA+

Tabela 8 - Orientação sexual (pandemia)

Tabela 9 – Identidade de gênero (pandemia)

Tabela 10 – Indicadores Sociais

Tabela 11 - Discriminalização do aborto

Tabela 12 – Direitos LGBTQIA+

Tabela 13 - Liberdade de culto e de crença

Tabela 14 - Regulação midiática

Tabela 15 - Alterações no PNDH-3

Tabela 16 - Políticas de proteção social e de inclusão pró-minorias: três ondas na Nova República

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIDS - Síndrome da Imunodeficiência Adquirida

BSH - Brasil Sem Homofobia

CEDAW - Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher

CEMDP - Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos

CFEMEA - Conselho Feminista de Estudos e Assessoria

CID - Código Internacional de Doenças

CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas

CNCD - Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos de LGBTTs

CNDH - Conferência Nacional de Direitos Humanos

CNDM - Conselho Nacional dos Direitos da Mulher

CNIR - Conferência Nacional de Igualdade Racial

CN-LGBT - Conferência Nacional LGBT

CNPQ - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CNPIR - Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial

CNPM - Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres

Cras - Centros De Referência De Assistência Social

Creas - Centros De Referência Especializados De Assistência Social

CSW - Comissão de Status da Mulher

DSM-IV - Estatística dos Transtornos Mentais

DST – Doenças Sexualmente Transmissíveis

ENADE - Exame Nacional de Desempenho de Estudantes

Fiesp – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

FIPIR - Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial

GLTTB – Gays, Lésbicas, Travestis, Transexuais, bissexuais

GTDEO - Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação

GTI População Negra – Grupo de Trabalho Interministerial de Valorização da População Negra

Infopen - Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IST - Infecções Sexualmente Transmissíveis

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias

LGBT - Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais e Travestis

LGBTQIA+ - Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais, *Queer*, Intersexo, Assexual, outros grupos e variações de sexualidade e gênero

LOA - Lei Orçamentária Anual

HIV – Vírus da Imunodeficiência Humana

MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário

MDB - Movimento Democrático Brasileiro (antigo PMDB)

ME - Ministério do Esporte

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

MMFDH - Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos

MMIRJDH - Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos

MNDH - Movimento Nacional de Direitos Humanos

MPT - Ministério Público do Trabalho

MPF - Ministério Público Federal

MRE - Ministério das Relações Exteriores

MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

MTE - Ministério do Trabalho e Emprego

Neab - Núcleo de Estudos Afrobrasileiros

OEA - Organização dos Estados Americanos

OIT - Organização Internacional do Trabalho

ONU - Organização das Nações Unidas

PBQ – Programa Brasil Quilombola

PCRI - Programa de Combate ao Racismo Institucional

PIR - Promoção da Igualdade Racial

PLANAPIR - Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial

PlanSeQ - Plano Setorial de Qualificação

PlanSeQ Afro - Plano Setorial de Qualificação Afro-descendente

PlanSeQ-TDC - Plano Setorial de Qualificação Trabalhador Honesto Cidadão

PLC - Projeto de Lei Complementar

PNAES - Plano Nacional de Assistência Estudantil

PNDH - Programa Nacional de Direitos Humanos

PNEDH - Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos

PN-LGBT - Plano Nacional LGBT (Plano Nacional de Promoção da Cidadania e dos Direitos Humanos de LGBT)

PNPM - Plano Nacional de Política para Mulheres

PNSI-LGBT - Política Nacional de Saúde Integral de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais

PPA - Plano Plurianual

PRONASCI - Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania

PT - Partido dos Trabalhadores

Prouni - Programa Universidade para Todos

PSC - Partido Social Cristão

Reuni - Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

SECOM/PR - Secretaria de Comunicação Social/Presidência

SDH - Secretaria Nacional de Direitos Humanos

SEDH - Secretaria de Estado dos Direitos Humanos

SEDIM - Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher

SEPPIR - Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial

Sisu - Sistema de Seleção Unificada

SNDH - Secretaria Nacional de Direitos Humanos

SPM - Secretaria Especial de Políticas para Mulheres

STF - Superior Tribunal Federal

SUS – Sistema Único de Saúde

Suas - Sistema Único de Assistência Social

TCU - Tribunal de Contas da União

TSE - Tribunal Superior Eleitoral

TST - Tribunal Superior do Trabalho

UNIAFRO - Programa de Ações Afirmativas para a População Negra nas Instituições Federais e Estaduais de Educação Superior

RESUMO	6
INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO I – A expansão dos direitos humanos na Nova República	21
1.1 O processo de redemocratização e a Constituição Federal de 1988	22
1.2 Disputa e reposicionamento da Agenda estatal federal na Nova República	26
1.3 Breve síntese: a marcha dos direitos humanos no Brasil da Nova República	30
CAPÍTULO II - Avanços democráticos e na pauta dos direitos: os governos, Fernando Henrique Cardoso, Lula da Silva e Dilma Rousseff	32
2.1. As demandas sociais Gênero, Raça e Sexualidade como questões públicas	34
2.2. A questão de gênero	39
2.2.1. Um balanço a partir dos dados	39
2.2.2. Uma trajetória na experiência brasileira	42
2.2.3. Discutindo gênero – uma perspectiva teórica	54
2.3. A questão racial	59
2.3.1. Um balanço a partir dos dados	59
2.3.2. Uma trajetória na experiência brasileira	64
2.3.3. Discutindo a questão racial – uma perspectiva teórica	76
2.4. A questão LGBTQIA+	81
2.4.1. Um balanço a partir dos dados	82
2.4.2. Uma trajetória na experiência brasileira	87
2.4.3. Relação entre questão LGBTQIA+ e a política	97
CAPÍTULO III – Direitos humanos em expansão	101
3.1. Os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso – I e II PNDH	107
3.2. Os dois mandatos de Luís Inácio Lula da Silva – III PNDH	112
3.3. Dilma e o epicentro da crise	121
CAPÍTULO IV – Direitos humanos em regressão	125
4.1. O “mandato” do Golpe – Temer e a Ponte para o Futuro	125
4.1.1. Retrocessos: Reforma Trabalhista e Reforma da Previdência	130
4.1.2 “A constituição não cabe no PIB” – o teto de gastos	135
4.2. As Novas Direitas no poder – o movimento reacionário no campo dos direitos humanos	144
4.2.1 Retrocessos nos direitos ligados à questão de Gênero	156
4.2.2 Retrocessos na questão racial	160
4.2.3 Retrocessos nos direitos LGBTQIA+	161
CONCLUSÃO - Direitos humanos e Agenda Política: um breve balanço na experiência política brasileira recente	165
REFERÊNCIAS	175
ANEXOS	201
APÊNDICE	206

INTRODUÇÃO

O fim da Ditadura Militar¹ e a abertura democrática permitiram que se fossem pensadas as formas nas quais a Nova República seria construída. A Lei da Anistia eximia as Forças Armadas de serem responsabilizadas pelos crimes cometidos no período, como torturas e o desaparecimento de pessoas, mas as vítimas do regime e seus familiares seguiram demandando justiça diante de diversas violações de direitos humanos perpetradas ao longo de mais de 20 anos. A população civil se reorganizava em novos partidos políticos, movimentos sociais diversos e se preparavam para construir um Estado democrático de direito a partir da eleição de uma Assembleia Constituinte.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 marca o surgimento da Nova República, um novo período democrático da história brasileira em que o Estado assumiria as rédeas do enfrentamento às desigualdades sociais historicamente represadas. Conhecida como Constituição cidadã, foi resultado de uma experiência participativa sem precedentes no país onde muitos movimentos sociais lograram incluir suas demandas e conquistar direitos que se tornariam inalienáveis. De caráter dirigente, se baseia na promoção do bem-estar a partir de mecanismos de proteção social desenvolvidos através da construção de políticas públicas que, por sua vez, permitiriam o acesso a bens e serviços básicos e necessários para uma vida minimamente digna. Em outras palavras, entrava na agenda do Estado a garantia de dignidade de sua população.

Para as décadas de 1980 e 1990 convergiram, para além da autoconsciência e elevação da capacidade de organização dos setores sociais, a presença no debate internacional (político e intelectual) do multiculturalismo e os efeitos da atuação de órgãos internacionais em conferências sobre direitos humanos, influenciados também pelo fim da Guerra Fria. No Brasil, a estabilização econômica através do Plano Real e a consequente vitória de Fernando Henrique Cardoso para a presidência deram início a um período de caráter Social-Liberal em que o Estado incorporava em sua agenda o controle das políticas sociais de enfrentamento à desigualdade.

A Nova República, então, precisou elaborar estratégias para lidar com a desigualdade a partir do Estado, se utilizando das janelas de oportunidades proporcionadas pelas conjunturas nacional e internacional do debate sobre direitos humanos. Assim, em 1996, foi lançado o primeiro Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH-1), instituindo o

¹ Em meio à disputa conceitual sobre a caracterização da ditadura em “militar” (MARTINS FILHO, 2014) ou “civil-militar” (AARÃO REIS FILHO, 2012), este trabalho adota a primeira perspectiva.

compromisso do Estado brasileiro com o desenvolvimento dessa pauta. A partir de então, com a ampliação e complexificação das demandas por direitos, coube ao Estado ampliar seu arcabouço protetivo de maneira mais específica para cada grupo social. Isso se deu de forma intensa ao longo das gestões presidenciais Novo-Desenvolvimentistas de Lula da Silva e Dilma Rousseff, garantindo com que as *minorias* - sob o ponto de vista social - ampliassem seu status de cidadania, como as mulheres, as pessoas negras, povos indígenas e LGBTQIA+.

Esse período, por sua vez, esgotou-se e foi finalizado através de um processo de *impeachment* da presidenta em 2016. Em seu lugar, assumiria o vice-presidente Michel Temer sob o discurso da necessidade de redução de gastos do Estado que, em meio à crise econômica mundial, não possuiria verbas o suficiente para manter a estrutura de proteção social construída até então. Assim, a nova gestão presidencial era de caráter Ultraliberal no âmbito econômico, associado ao conservadorismo moral que defendia a família patriarcal como a base fundadora da sociedade e que se via ameaçada por uma “ideologia de gênero”. Seu sucessor, Jair Bolsonaro, por sua vez, radicalizou o processo de reposicionamento da Agenda, reforçando constantemente seu desprezo pelos direitos das minorias. Com a pandemia de COVID-19 e os riscos de colapso do Sistema Único de Saúde (SUS), reforçados através do negacionismo científico e o atraso da compra e distribuição de vacinas, agravou-se o descontentamento com o governo impossibilitando sua reeleição.

Os efeitos e arranjos na experiência política brasileira nos levam à hipótese de que houve uma etapa de incorporação da demanda e início da ação estatal protetiva, em um ciclo áureo e ascendente, do modelo Social-Liberal dos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), seu robustecimento no projeto Novo-Desenvolvimentista (governos Lula da Silva e Dilma Rousseff, 2003-2016) e o refluxo desse processo ocorre com o explícito projeto de regressão social, referente ao período Ultraliberal comandado por Michel Temer e o arranjo Ultraliberal/Conservador de Jair Bolsonaro. Em outros termos, o Brasil experimentou por quase duas décadas uma aceleração do tempo, com relação aos Direitos Humanos e expansão do campo das políticas sociais – protetivas e inclusivas -, para em seguida enfrentar governos nos quais boa parte da face pública e da força política ancorou-se no encolhimento de direitos (trabalhistas, legais, distributivos e outros) e no escancaramento do projeto de exclusão dos menos aptos (na economia, na chave ultraliberal) e dos “diferentes” (fora dos padrões morais exigidos na divisão dos sexos, no padrão branco, cis e heteronormativo).

Para tanto, o objetivo deste trabalho é o de analisar as políticas de gênero, raça e sexualidade a partir de seus respectivos Planos Nacionais, associados aos demais instrumentos protetivos elaborados a partir do PNDH-1, de 1996, até o final da gestão de Bolsonaro em 2022. No âmbito metodológico, partiu-se da análise de documentos oficiais relativos a cada Plano, como relatórios de implementação, documentos sobre Conferências Nacionais, artigos acadêmicos e jornalísticos sobre cada evento. Após uma filtragem dos principais episódios e suas consequências, buscou-se referenciais teóricos que explicassem e justificassem essas ocorrências. Assim, as “diferenças” no âmbito dessas variáveis, gênero, raça e sexualidade, se apresentam como o “outro” em relação à “norma”, ou seja, o escopo dessa análise trata de políticas protetivas de *minorias* – muito embora este termo seja contraditório em muitos sentidos. Sendo assim, nos baseamos no Princípio da Diferença de John Rawls (2016 [1971]) em que o autor defende a ideia de discriminação positiva utilizada para corrigir disparidades sociais e garantir a igualdade de acesso a determinados bens. No quesito gênero, as mulheres constituem mais metade da população brasileira: o Censo Demográfico 2022 do IBGE apontou que o Brasil tem 6,0 milhões de mulheres a mais do que homens. São 104,5 milhões de mulheres (51,5%) e 98,5 milhões de homens (48,5%), no total da população brasileira. No mesmo censo, a população branca corresponde a 43,5% do total, com o grupo de pretos e pardos chegando a 55,3% da população (respectivamente 10,2% e 45,3%), e o segmento cor/raça amarela e indígena somando 1,0%. Tanto na questão de gênero quanto na questão racial, trata-se dos dois maiores conjuntos populacionais brasileiros, e não minorias no sentido quantitativo, numérico do termo. São entendidos e denominados como minorias em função de sua subrepresentação e subproteção nos campos políticos, econômicos, educacionais e, principalmente, no campo dos direitos humanos – base de toda sociedade democrática e jusnaturalista.

O caso da orientação sexual não foi adequadamente estimado no âmbito demográfico. Da mesma maneira que raça e gênero são marcadores com intersecções importantes, a orientação sexual também o é, atingindo e atravessando todas as demais segmentações sociais. Em uma sociedade que carrega marcas conservadoras muito fortes, permanece ainda em boa medida oculta, embora haja uma significativa publicização e ocupação das múltiplas práticas não heteronormativas. Seu significado, porém, talvez seja outro: o de garantir o direito à propriedade de si – corpos, mentes, desejo, persona -, como indicado por Butler (1999 [1990]; 2019 [1988]) e Cepêda (2021). Assim, as pessoas LGBTQIA+ têm a liberdade de exercerem sua sexualidade e identidade de gênero da forma que bem entenderem, cabendo

ao Estado garantir o exercício pleno desse direito civil, assim como reavaliar e se atualizar periodicamente a necessidade de marcos legais.

Esta tese está organizada em quatro capítulos, além desta apresentação e da conclusão. No primeiro capítulo, apresentamos um panorama contextual da Nova República que teve um período inicial de transição democrática após o fim da Ditadura Militar em 1985, seguido pela promulgação da Constituição Federal de 1988. Em seguida, apresentamos uma breve revisão bibliográfica sobre o conceito de Agenda a partir do modelo de John Kingdon (2003 [1984]) e dos autores Frank Baumgartner e Brian Jones (1993) para justificar a ideia de janelas de oportunidade na construção de políticas públicas.

No segundo capítulo, analisamos como o governo Lula da Silva inaugurou um segundo momento da Nova República, o Novo Desenvolvimentismo, caracterizado pelo protagonismo do Estado na resolução de problemas de desigualdade a partir de políticas de redistribuição de renda e de ações afirmativas que garantissem uma maior inclusão social de minorias. De caráter progressista, o projeto governou o país por treze anos (2003-2016) através do Partido dos Trabalhadores (PT). Na seção “As demandas sociais Gênero, Raça e Sexualidade como questões públicas”, fazemos uma revisão teórica das variáveis e de sua importância no debate público, de modo a justificar essa escolha. Em seguida, apresentamos dados, revisão histórica e teórica de cada uma das variáveis. No âmbito do gênero, apresentamos o Princípio da Diferença de John Rawls (2016 [1971]) em que o autor defende a ideia de discriminação positiva quando utilizada para corrigir desigualdades, conceito esse necessário também para pensar nos âmbitos de raça e sexualidade. Assim, a discussão se inicia no século XVIII com Mary Wollstonecraft (2016 [1792]) e Olympe de Gouges (1791) questionando os direitos da cidadania feminina; passamos por Harriet Taylor e Stuart Mill (MILL; TAYLOR, 2021 [1869]) defendendo os direitos e liberdades individuais entre homens e mulheres; chegamos em Carole Pateman (2020 [1988]), já no século XX, que afirma que o contrato social, na verdade, seria um contrato sexual da subjugação feminina aliado ao conceito de diferença sexual de Joan Scott (2019 [1986]); Engels (2019 [1884]), Gramsci (2008 [1991]) e Althusser (2022 [1970]) analisam a estrutura familiar monogâmica que garante a reprodução social dos trabalhadores; Simone de Beauvoir (1976), Joan Scott (2019 [1986]) e Monique Wittig (2019 [1980]) nos explicam sobre nos tornarmos mulheres enquanto o oposto de homens e a implicação disso na divisão sexual do trabalho, complementadas por Nancy Fraser (2019 [2012]) que trata das formas de discriminação negativa; e finalizamos com a discussão de Axel Honneth e Nancy Fraser (FRASER;

HONNETH, 2003) tratando da importância de se tratar das diferenças a partir da garantia de paridade participativa.

Já a revisão teórica sobre raça se inicia apresentando conceitos sobre racismo, discriminação racial e preconceito elaborados por Silvio Almeida (2019) e complementados por Márcia Lima (2010); W.E.B. Du Bois (2021 [1903]) e Frantz Fanon (2022 [1961]; 2020 [1952]) falam sobre como o racismo constroi a subalternidade e afeta a construção das identidades dos sujeitos; Angela Davis (2016 [1981]) e bell hooks² (2019 [1981]) trazem a discussão para trabalhadoras negras e as opressões interseccionadas de gênero, raça e classe e também como a masculinidade teria unido brancos e negros em torno de uma virilidade sexista; Stuart Hall (2013 [2003]; 2017) trata do hibridismo cultural das pessoas racializadas; no Brasil, temos Gilberto Freyre (2003 [1933]) falando de uma miscigenação pacífica enquanto Florestan Fernandes (2008a, b [1964]) nega o mito da democracia racial; Abdias do Nascimento (2016 [1978]) reforça a necessidade de políticas afirmativas para a garantia de acesso da população negra aos espaços de poder; e, por fim, Lélia Gonzales (2020) fala do empoderamento individual e coletivo a partir do conceito de *amefricanidade*. Na discussão sobre sexualidade, retomamos Nancy Fraser (2003) tratando sobre a necessidade da discriminação positiva; em seguida temos Judith Butler (1999 [1990]; 2019 [1988]) questionando a heteronormatividade compulsória e a performance de gênero, acrescentada por Foucault (1999 [1976]) e o uso da biopolítica na doutrinação dos corpos; em seguida Paul Preciado (2011 [2003]) apresenta a Teoria Queer e o manifesto contrassexual (2019 [2000]) questionando a naturalidade das práticas sexuais normativas; e finalizamos com Monique Wittig (1980 [2019]) e a categorização das mulheres enquanto classe e a instituição da categoria “lésbica” como alternativa à figura da mulher enquanto “outro”.

No terceiro capítulo, analisamos a expansão da agenda de direitos humanos ao longo do momento Social-Liberal de Fernando Henrique Cardoso, até os anos Novo-Desenvolvimentistas do Partido dos Trabalhadores. Para tanto, apresentamos os contextos nos quais os três Planos Nacionais de Direitos Humanos³ foram elaborados, considerando as janelas de oportunidades surgidas e seus principais pontos. Abordamos ainda as polêmicas geradas em torno do PNDH-3 e como estas afetaram o governo de Dilma Rousseff, contribuindo para a contestação de sua legitimidade enquanto presidenta.

² A grafia do nome da autora é um posicionamento político da recusa egóica intelectual (CARUSO, 2021).

³ Disponíveis no Apêndice.

O quarto e último capítulo analisa a fase que chamamos de Retrocesso, em que houve a ascensão de Novas Direitas brasileiras que combinam a agenda conservadora, cristã e ultraliberal. Assim, começa-se explicando o contexto do impeachment da presidenta Dilma Rousseff e seus principais atores e, posteriormente, explicamos o ajuste ultraliberal que desmontou o arcabouço de proteção social através das reformas da Previdência e Trabalhista. Em seguida fazemos uma revisão teórica sobre o surgimento das Novas Direitas como um contrapúblico (ROCHA, 2018; CEPÊDA, 2021; VALLE, 2021) e sua “defesa da família contra a ideologia de gênero” (BIROLI; MACHADO; VAGGIONE, 2020; MISKOLCI; CAMPANA, 2017) reforçando valores heteronormativos e patriarcais que reforçam os papéis de gênero; revisamos os conceitos de direita e esquerda segundo Bobbio (2014) e apresentamos as definições de Huntington (1957) e Kirk (2001 [1953]) com seu apelo à tradição e à manutenção da ordem; Nancy Fraser (2013) e Judith Butler (1999 [1990]) argumentam como esse espectro político reforça as estruturas patriarcais das disparidades de gênero reforçando o surgimento de pânicos morais (MISKOLCI, 2007); Mbembe (2008) traz o conceito de necropolítica que se une às ideias de Cornel West (1994) sobre a negação das realidades raciais; enquanto Chantal Mouffe (2005 [2000]) defende que a existencia do conservadorismo é legítima dentro da democracia, Slavoj Žižek (2011 [2008]) se utiliza do apelo à tradição para limitar o progresso social; Foucault (1987 [1975]) traz o conceito de governamentalidade e a capacidade do Estado de regular a vida e os corpos dos indivíduos, ao que Gayatri Spivak (2010 [1988]) complementa através da perspectiva das vozes subalternas e oprimidas por estruturas simbólicas de Bourdieu (1999 [1998]); Angela Davis (2016 [1981]) nos traz que, ao se reforçar a estaticidade das hierarquias sociais, o conservadorismo perpetua desigualdades de gênero e raça, além de reproduzir a meritocracia, se conectando então com a obra de Dardot e Laval (2016) sobre como o neoliberalismo leva a lógica de mercado para todas as esferas sociais, e de Wendy Brown (2019) quando a autora diz que a essa liberdade serve para legitimar a hegemonia branca, masculina e cristã na expansão do capital; no caso brasileiro, Ivan Silva (2021) explica a relação entre neoliberalismo e neoconservadorismo segundo Olavo de Carvalho (2013), ao que Flávio Casimiro (2021) complementa ilustrando a estratégia da extrema direita de difundir discursos de ódio nas plataformas digitais. Por último, apresentamos como o corte de gastos, o conservadorismo moral, agravados pela pandemia de COVID-19, desmontaram as políticas protetivas construídas no período anterior.

Finalmente, concluímos com um balanço geral sobre os avanços e retrocessos de direitos de gênero, raça e sexualidade ocorridos na Nova República. Assim, cabe a

contextualização de que Jair Bolsonaro tentou se reeleger no pleito de 2022, mas perdeu para o ex-presidente Lula da Silva, que se candidatou a um terceiro mandato. A disputa se dava entre a continuidade do modelo Ultraliberal/Conservador bolsonarista e o retorno do modelo Novo-Desenvolvimentista através de uma aliança democrática que contou ainda com o ex-governador de São Paulo, Geraldo Alckmin, então filiado ao PSB, em oposição direta à proposta autoritária. Lula da Silva venceu pela terceira vez, por uma diferença apertada de 2 milhões de votos, enquanto seu oponente preferiu se abster da cerimônia de posse.

CAPÍTULO I – A expansão dos direitos humanos na Nova República

O Brasil viveu, entre 1964 e 1985, uma ditadura militar em que governos autoritários exerciam a força em nome da ordem, não havendo, portanto, uma preocupação com a ideia de direitos humanos, ao contrário. O estado de exceção legitimava práticas violentas, como a tortura, o desaparecimento de pessoas, a vigilância de práticas consideradas subversivas e o desprezo por minorias. Assim, a organização que se pretende alcançar por parte de governos autoritários é inversamente proporcional ao conceito fundamental de garantias humanas. O Direito é a garantia do existir coletivo e, na maioria das ocasiões, impõe os regramentos de como será o modo de vida e sociedade de determinada época. Dependendo da visão das elites que controlam o Estado, a sociedade resguarda-se na solidez de suas instituições, principalmente no que tange ao Judiciário, este será responsável sempre por salvaguardar que a lei seja cumprida. Porém, sem uma base sólida no que diz respeito às garantias humanas, a lei raramente é aplicada com ponderações individuais, ou seja, dá-se de forma genérica. Dentro dessa abrangência, quando se observa os mecanismos de implantação de governos autoritários, fica nítida a forma como se dará o regramento jurídico daquele período, com pouco ou nenhum respeito pelas formalidades processuais, uso exacerbado de força, com a finalidade de restaurar a ordem (GOUVEIA, 2019; OLIVEIRA, 1997; SADI, 2022).

A pedra fundamental do Direito são as pessoas em primeiro lugar, o que claramente não era objetivo de governos autoritários cujo Estado está em foco e as pessoas se tornaram efeitos colaterais da ordem, ocasionando o Estado de exceção. Com o esgotamento desse modelo, deu-se início ao lento processo de desmonte da estrutura militar a partir da revogação de medidas que limitavam a participação e a contestação política. Há, então, a abertura política democrática por parte dos militares, movimento comum nas ditaduras latino-americanas, forçando o processo de redemocratização. Atualizou-se, assim, o debate sobre a existência e garantia de Direitos Humanos, mudando a base na qual a sociedade se organizava que, acoplada a um Estado dirigente, muda o pacto social para um âmbito protetivo através da igualdade como uma diretriz fundamental (ALESP, 2014; ASCENSÃO, 1997; BRASIL ESCOLA, [s.d.]; MESQUITA NETO, 1997).

No âmbito deste trabalho, as variáveis gênero, raça e sexualidade sofriram limitações severas, permanecendo fora das reivindicações típicas desse período. Com o fim do regime, ressurgiram as pressões pela garantia de direitos humanos, fosse na busca por mortos e desaparecidos, no julgamento de militares, na anistia dos presos políticos ou na necessidade

de liberdade de expressão. A mudança de mentalidade, entretanto, não foi contínua e gradual, necessitando longos anos de amadurecimento para então serem incorporadas na vida pública.

1.1 O processo de redemocratização e a Constituição Federal de 1988

A primeira eleição da Nova República se deu de forma indireta, com a participação do colégio eleitoral. Tancredo Neves foi eleito em uma vitória contra Paulo Maluf, por 480 contra 180 votos, marcando o fim da ditadura. O presidente, entretanto, morreu em decorrência de uma diverticulite antes de sua posse, sendo o cargo ocupado pelo então vice, José Sarney. Este indicou nomes ligados à ditadura militar para ocupar ministérios e manteve um arcabouço autoritário repressivo, criou o Centro Democrático, conhecido por Centrão legislativo, que prevalece na atualidade, articulando troca de favores para a aprovação de emendas parlamentares. O país enfrentou uma crise econômica com níveis muito altos de inflação, uma série de medidas econômicas fracassadas como a implantação do Plano Cruzado - moeda que substituiu o cruzeiro, o Plano Bresser e o Plano Verão que criou a moeda Cruzado Novo. No plano político foram convocadas eleições diretas para a formação da Assembleia Constituinte, que foi presidida por Ulysses Guimarães, teve 559 congressistas e contou com ampla participação da população que realizou o feito de aprovar 122 emendas populares. Aprovada em 1988, delineou os marcos de um Estado Democrático de Direito, estipulando que o governo opere mediante leis (condição *per leges*) e a elas esteja submetido (condição *sub lege*) (BOBBIO, 1986). Apelidada de Constituição Cidadã, tem por princípios fundamentais a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, o pluralismo político, afirmando ainda que “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos, ou diretamente, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988; DIAS; LEMOS; CARNEIRO, 2015).

Os trabalhos da Assembleia Constituinte, que se iniciou em 1987, levam a elaboração e homologação da Constituição Federal de 1988, com a prerrogativa de reforçar os mecanismos participativos de consolidação democrática a partir da garantia de acesso a direitos individuais e coletivos. Em virtude disso, foi nomeada de “Constituição Cidadã”, sendo a mais liberal e democrática já existente no país (CARVALHO, 2002 [2001]). Aliado ao estabelecimento da ordem democrática, vem à luz a necessidade de se estabelecer duras regras para que a sociedade não voltasse a ser submetida a regimes que valorizem a forma, sem diretrizes humanas dignas. Segundo Maria D’Alva Kinzo (2001), a redemocratização em

curso permitiu que se formulassem procedimentos elementares a esta, como (1) a organização descentralizada que garantiria aos constituintes sua participação nas diferentes fases do processo; (2) o caráter participativo, com a presença de diversos grupos sociais organizados de forma direta e indireta, e também seu registro pelos meios de comunicação de massa; (3) a fragmentação de forças políticas que deram espaço para que grupos de interesses distintos pressionassem as negociações de pautas. Assim, apesar de suas imperfeições, a Constituição de 1988 representou um avanço ao fortalecer os mecanismos democráticos de participação política direta; equiparar a disputa de forças entre os três poderes; garantir o prevalecimento de padrões de proteção social sob um modelo universalista e ampliar as penalizações das discriminações de gênero e raça. Kinzo reforça, por sua vez, que não houve uma ruptura completa entre a velha e a nova ordem, o viés autoritário não desapareceu totalmente, ele foi acomodado à nova realidade, influenciando diretamente a estruturação desse novo momento e garantindo um entrelaçamento permanente entre ambos.

Nesse sentido, destaca-se reiteradamente os reflexos do sistema democrático de direito brasileiro, determinado pelos diversos mecanismos de controle e poder. Mantém-se, assim, o domínio estatal, em que prevalece majoritariamente o interesse público sobre o privado, caminhando sempre na decisão do Estado sobre a vida privada. A não permissão da autotutela, por exemplo, submete os indivíduos a um sistema de averiguação para dissolução de conflitos individuais. Em camadas fundamentais, o Direito nunca se distancia do ser humano e tudo que coexiste. Nessa camada, o cerne dos direitos e garantias fundamentais, encontrou-se um arcabouço lógico de como a vida humana e suas contemporaneidades ou seres coabitantes devem ser tratados. Implanta-se, então, uma Constituição que dispõe de modo inédito sobre dignidade, meio-ambiente, democracia, direito e regramentos processuais.

Estabeleceram e avançaram-se os parâmetros de cidadania no país a partir da garantia do exercício de direitos individuais modernos: os direitos políticos, sociais e civis. Criou-se uma forma na qual o seu conteúdo deveria ser protegido pelas próprias instituições, em um sistema de autorregulação, importado, porém adequado a um recente ataque autoritário. Segundo José Murilo de Carvalho (2002), a redemocratização garantiu o direito ao voto facultativo para analfabetos e jovens a partir de 16 anos, o que aumentou o número de eleitores no país; já aos maiores de 18 anos, o voto é obrigatório. Além disso, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) permitiu o registro provisório de partidos políticos com pelo menos 30 pessoas, extinguindo ainda a exigência de fidelidade partidária. Sobre os direitos sociais, promulgou-se o acesso gratuito à educação básica; foi determinada a garantia de pagamento

no valor de um salário-mínimo para trabalhadores rurais, aposentados e pensionistas; estabeleceu-se a licença paternidade de 5 dias. Em relação aos direitos civis, o fim da ditadura militar em 1985 já havia restabelecido direitos preexistentes, como a liberdade de expressão e de imprensa. A nova Constituição acrescentava o direito de habeas data – o acesso a informações em posse do Estado ou de caráter público; o “mandato de injunção” - em que se pode recorrer à justiça para a exigência de dispositivos constitucionais ainda não regulamentados; a determinação do racismo como crime inafiançável e imprescritível, e da tortura como inafiançável e não-anistiável (CARVALHO, 2002 [2001]).

Duras regras foram criadas para que um mal recém superado não voltasse a reger a sociedade brasileira. O que se denomina de normas imutáveis (Cláusulas Pétreas) são o mais alto grau de garantia que um povo pode ter sobre a sua própria existência e sobrevivência protegidos pelas instituições de controle constitucional. A Carta estipulou também os direitos coletivos lato sensu, que são aqueles que ultrapassam a esfera individual e se referem a grupos específicos de pessoas, subdividindo-se em direitos difusos, direitos coletivos *strictu sensu* e direitos individuais homogêneos. Enquanto os direitos difusos e os coletivos *strictu sensu* são transindividuais e indivisíveis - atuam de maneira igual com todos os sujeitos envolvidos, sejam eles determinados ou indeterminados - os direitos individuais homogêneos são aqueles que atingem um determinado grupo de pessoas, ao mesmo tempo e da mesma forma (CASTRO, 2015; ZAVASCKI, 1996).

Por ter um caráter dirigente, a Constituição Federal de 1988 determina os objetivos e regras que direcionam a atuação do Estado na promoção do bem-estar social e na redução de desigualdades. Isso se dá em razão do cumprimento de normas programáticas que atribuem finalidades aos poderes públicos, permitindo que se assegurem melhorias sociais e econômicas para a população. Sendo assim, o Estado dirigente tem a prerrogativa de garantir os meios pelos quais os direitos dos cidadãos serão efetivados, o que acontece a partir da resolução de entraves sociais (BERCOVICI, 1999; DANTAS, 2008).

O Estado brasileiro, então, assumiu a postura de guiar e regular os mecanismos burocráticos responsáveis pela garantia do bem-estar social de sua população. Isso se daria através da identificação de gargalos sociais no cumprimento das demandas por direitos coletivos e, conseqüentemente, na estipulação de estratégias eficientes para solucioná-las. Inicialmente, o legislador preocupou-se com os direitos impostos pela nova Constituição, como implantar um judiciário garantista, um legislativo democrático, o reconhecimento de povos antes ignorados, a criação de uma noção de meio ambiente seguro e sustentável. Foi

preciso reorganizar os programas de adequação a Constituição, com novas normas, novas diretrizes, um direito processual sistematizado que evitasse excessos.

Esse processo acontece por meio de políticas públicas que, segundo Amabile (2012), são a materialização de ações governamentais que visam o alcance de determinado objetivo, ou seja, consistem em decisões relativas à ordem pública, com ampla abrangência e em prol da satisfação de interesses de uma coletividade. Desta forma, um ciclo de políticas públicas se divide em etapas de formulação, execução, monitoramento e avaliação, podendo ainda ser de caráter distributivo, redistributivo ou regulatório. Assim, a Nova República precisou organizar seu aparelho burocrático de modo a estabelecer uma estrutura capaz de cumprir as demandas de sua população, ou seja, estabelecer uma agenda de políticas públicas (AMABILE, 2012).

As eleições de 1989, a primeira presidencial da Nova República, contou com 24 candidatos, sendo os mais expressivos Leonel Brizola (PDT), Lula da Silva (PT), Ulysses Guimarães (PMDB) e Fernando Collor (PRN), cuja campanha girava em torno do combate à corrupção. Lançou o Plano Collor I para combater a inflação e reduzir o déficit público, reintroduziu o cruzeiro como moeda nacional, congelou preços e salários e bloqueou os saldos em conta corrente e cadernetas de poupança que excediam 50 mil cruzeiros. Em 1991 lançou o Plano Collor II para segurar o aumento da inflação, aumentando as taxas de juros, decretando o congelamento de preços e do salário, o que gerou descontentamento em toda a sociedade. A imagem do presidente sofreu desgaste com os fracassos econômicos, denúncias de corrupção envolvendo membros do governo, aliados e mesmo familiares, levando à abertura de um processo de impeachment. Afastado do cargo, o seu vice Itamar Franco assumiu como presidente interino e, com o desenrolar das investigações, optou por renunciar ao cargo (LEMOS, 2009).

Ao longo de seu mandato como vice-presidente, Itamar Franco teve discordâncias com Collor, especialmente no plano econômico, o que o levou a se afastar do partido, PRN, em 1992. Com o aumento das tensões, Itamar se uniu com demais políticos para formar um governo de união nacional e, ao assumir interinamente, adotou mais uma série de choques econômicos para controlar a inflação. Em 1993 Fernando Henrique Cardoso, então ministro das Relações Exteriores, assumiu o Ministério da Fazenda substituindo Rubens Ricupero, responsável pela elaboração do Plano Real. Assim, o Ministro anunciou os preparativos para a adoção de uma nova moeda, que seria antecedida pela adoção da Unidade Real de Valor (URV). Sua implementação teve um retorno positivo e impulsionou a candidatura de Cardoso à presidência em 1994 (LEMOS; CARNEIRO, 2014).

A gestão de Fernando Henrique na presidência teve a duração de dois mandatos e será explicada mais detalhadamente no terceiro capítulo deste trabalho. Cabe ressaltar que sua gestão inaugura um novo momento na história da Nova República, em que seu caráter social-liberal, combinando neoliberalismo com um certo grau de proteção social aos mais vulneráveis, permitiu a construção de um arcabouço de proteção social a partir de políticas públicas que visavam a diminuição de desigualdades. Seu comprometimento com essas pautas não se deu de maneira tão protetiva quanto no momento seguinte, cujo caráter é novo-desenvolvimentista, mas cimenta o papel do Estado no cuidado com o social (AMABILE, 2012).

1.2 Disputa e reposicionamento da Agenda estatal federal na Nova República

A agenda é uma programação de assuntos prioritários que devem ser pensados e solucionados dentro de um determinado período de tempo. A partir de um levantamento e filtragem de informações acerca de problemas sociais que necessitam de soluções, um governo define qual será a agenda para enfrentá-los. Esse processo é influenciado por questões como a natureza do problema, as preferências daqueles que formulam as políticas, restrições orçamentárias e pressões políticas. Assim, para definir uma agenda governamental é necessário perpassar pela interação com diferentes atores, grupos de interesse, partidos políticos (CAPELLA, 2018). De acordo com Felipe Brasil (2017), ao tratarmos do conceito de *agenda-setting* é importante suas duas outras vertentes: a da agenda midiática (*media agenda-setting*) e a da agenda pública (*public agenda-setting*).

O agendamento é marcado por um processo de filtragem de temas e assuntos que depende não apenas de valores individuais de atores ou de instituições envolvidas, mas também da percepção desses atores de que o assunto priorizado tem potencial para ser executado. Essa constatação não implica dizer que os tomadores de decisão apenas priorizam temas que podem ser resolvidos: há valores e intenções implícitas nesse processo. A questão central, neste ponto, resume-se ao fato de que, se a agenda-setting é definida pela formação de prioridades, a capacidade de atuação sobre um tema pode ser um indicador relevante para esse processo de hierarquização e filtragem de assuntos (BRASIL, 2017, p. 37).

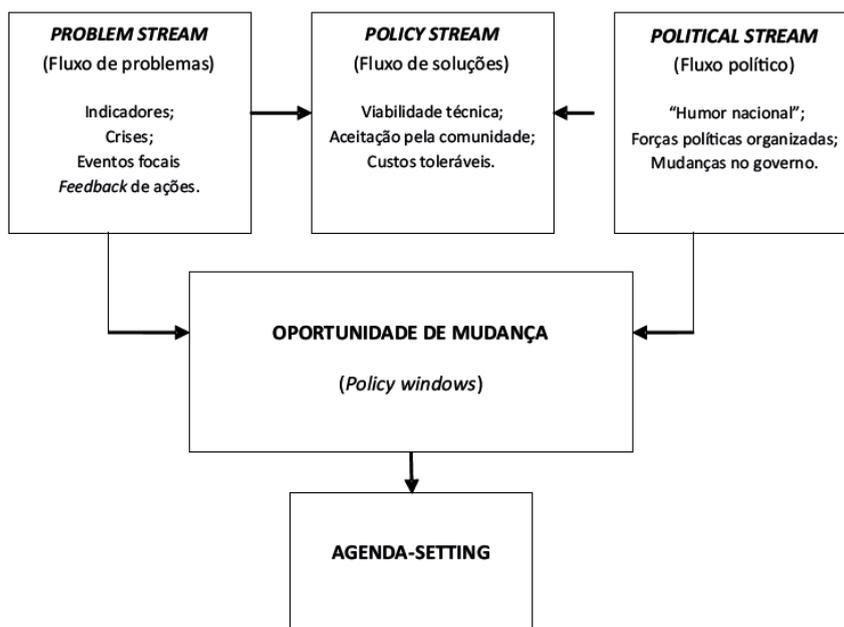
Esse processo pode ser feito de diferentes modos e aqui apresentam-se dois, o Modelo de Múltiplos Fluxos e o Modelo de Equilíbrio Pontuado. O Modelo de Múltiplos Fluxos elaborado por Kingdon no clássico texto *Agendas, alternatives, and public policies* (2003 [1984]) propõe que, para a formação de uma agenda governamental, faz-se necessária a presença de atores não governamentais interagindo de forma independente, porém interligados através de fluxos de problemas (*problems stream*), fluxos de soluções ou

alternativas (*policy stream*) e fluxos de política (*political stream*). O (i) fluxo de problemas consiste na identificação das questões sociais, de diferentes origens, que necessitam ser solucionadas pelo governo, podendo ou não serem incorporadas em sua agenda. A maneira como um problema é definido e articulado direciona a atenção dos formuladores de políticas para determinar o que de fato vai ser incluído na agenda. O (ii) fluxo de soluções ou alternativas é quando são pensadas possibilidades de ações que podem resolver questões pontuais, ou mesmo buscar problemas para os quais já existem soluções. Isso se dá através do diálogo entre especialistas e grupos de interesse para o amadurecimento de ideias, considerando variáveis como viabilidade técnica, aceitação pelos especialistas, custos toleráveis, aceitação do público e receptividade dos tomadores de decisão (CAPELLA, 2018). Já o (iii) fluxo de política é composto por três elementos que influenciam a agenda governamental, de modo a determinar um clima político favorável ou não. Kingdon (2003 [1984]) chama o primeiro deles de (a) "clima ou humor nacional", que seria o momento em que os atores compartilham suas visões acerca de determinado tema, de modo a estabelecer quais deles seriam ou não favoráveis naquele momento; o segundo elemento são as (b) forças aplicadas pelos grupos de pressão para que se compreenda se o ambiente estaria propício ou não para determinada proposta; o terceiro ponto seria o de (c) mudanças estratégicas dentro da estrutura de governo, como a mudança de indivíduos dentro da estrutura de governo (*turnover*), mudanças de gestão, de chefias e de composição do Congresso (CAPELLA, 2018).

Quando há uma convergência entre os fluxos de problemas, soluções e política (*coupling*) acontecem as chamadas "janelas de oportunidade política" (*policy windows*): um problema é reconhecido, a solução está disponível, as condições políticas estão propícias para mudanças e, então, as demandas conseguem adentrar a agenda. São os fluxos de problemas e o político que garantem as circunstâncias para tanto, e as janelas de oportunidades acontecem quando uma demanda consegue atrair a atenção do governo ou quando mudanças são inseridas na dinâmica política. Existem janelas periódicas e previsíveis - como em mudanças de governo e fases do ciclo orçamentário - e janelas imprevisíveis, mas o ponto é que todas são de caráter transitório, não perduram por longos períodos de tempo. Outro fenômeno que cabe ser mencionado é a atuação dos empreendedores de políticas (*policy entrepreneurs*), que são especialistas em determinados assuntos e possuem habilidades para representar interesses de terceiros, dispendo, portanto, de certa autoridade no processo decisório: aproximam

soluções a problemas, propostas a momentos políticos e eventos políticos a problemas CAPELLA, 2018).

Figura 1 – O Modelo de Kingdon



Fonte: CAPELLA (2018), p.45

O Modelo do Equilíbrio Pontuado (*Punctuated Equilibrium Theory*) de Baumgartner e Jones, presente na obra *Agendas and instability in american politics* (1993), propõe-se a analisar mudanças na agenda partindo da ideia de que as políticas públicas passam tanto por períodos de estabilidade e incrementalismo, quanto por mudanças abruptas em grande escala (*punctuations*), operando a partir de dois eixos, o de estruturas institucionais e o de *agenda-setting*. Esse conceito é utilizado para tratar de agendas que mudam rapidamente devido à ideia de *feedback* positivo, ou seja, quando questões se tornam importantes e vão atraindo outras em um efeito cascata (*bandwagon*): ideias se popularizam e se disseminam tomando o lugar de suas precedentes e abrindo caminho para novos movimentos políticos.

Tal difusão de políticas pode ser descrita como uma curva de crescimento, ou uma curva em forma de S. No início, a adoção da política é lenta e depois muito rápida e novamente lenta à medida que o ponto de saturação é atingido. Durante a primeira fase, enquanto as idéias são testadas e descartadas, a adoção pode ser bastante lenta. Em seguida, enquanto as idéias se difundem rapidamente, inicia-se para alguns programas uma fase de reação positiva. Por fim, restabelece-se a reação negativa no ponto de saturação (BAUMGARTNER; JONES, 1993, p.17).

No âmbito das estruturas institucionais, os governos (macrossistema) delegam autoridade para especialistas que se aglutinam em subsistemas políticos para realizar tarefas específicas, de alta estabilidade e baseados na lógica incrementalista. Quando um interesse único prevalece em um subsistema, temos um monopólio de políticas (*policy monopoly*) limitado aos responsáveis pelo processo decisório, e uma ideia diretamente associada aos valores políticos de uma comunidade e uma estrutura institucional bem definida (BAUMGARTNER; JONES, 1993; CAPELLA, 2006; 2018).

Para aprofundar a análise, pensou-se o conceito de imagens de políticas (*policy images*), que seriam as ideias que amparam arranjos institucionais, de modo a garantir que o entendimento sobre política seja transmitido de uma maneira simples e direta entre membros de uma comunidade, contribuindo, assim, para a difusão de questões e o acesso ao macrossistema. Em outras palavras, na medida em que uma imagem é amplamente difundida e aceita, o monopólio da legitimidade se mantém. A noção de *policy image* se sustenta sobre dois elementos, informações empíricas e apelos emotivos (*tone*), sendo este último um meio essencial para a mobilização de uma ideia. Assim, para que um problema adentre a agenda de governo, é necessário que se estabeleça uma conexão com a possibilidade de solução, de modo a despertar a atenção do macrossistema sobre ela (BAUMGARTNER; JONES, 1993; CAPELLA, 2006; 2018).

A criação de um consenso em relação a um sistema constitui um elemento fundamental da luta política, afinal a disputa de narrativas em busca de um entendimento não garante o controle sobre seus possíveis impactos. Da mesma forma, problemas e soluções percorrem trajetórias distintas e sua conexão deve ser garantida por um *policy entrepreneur* para que as mudanças ocorram na agenda. Uma *policy image* é essencial para a definição de problemas e escolha de soluções dentro do contexto institucional no qual é desenvolvida, cabendo às arenas políticas (*policy venues*) as decisões burocráticas oficiais que, por sua vez, são fortemente influenciadas pela difusão de problemas e soluções (*venue shopping*) (BAUMGARTNER; JONES, 1993; CAPELLA, 2006; 2018). Nos subsistemas predominam mudanças lentas, graduais e incrementais que estabelecem uma situação de equilíbrio, reforçado por um monopólio de políticas, uma imagem compartilhada e um feedback negativo (questões delimitadas ao subsistema). Sua possibilidade de mudança está atrelada à ascensão ao macrossistema, tendo em vista a atenção recebida por líderes governamentais e pelo público, da mesma forma que os “momentos críticos” são capazes de estabelecer novas *policy*

images e policy venues (reorganizações institucionais) para reestruturar o sistema (CAPELLA, 2006).

1.3 Breve síntese: a marcha dos direitos humanos no Brasil da Nova República

A Nova República iniciou-se sob os escombros do período autoritário, com uma transição lenta, gradual e segura que visou garantir certa estabilidade da ordem, protegendo os membros das Forças Armadas de julgamento e punição pelas violações de direitos humanos perpetradas em vinte e um anos de regime. A primeira eleição se deu de forma indireta e foi vencida por Tancredo Neves que, adoecido, não chegou a assumir o poder, vindo a falecer algumas semanas depois. Seu vice, José Sarney, assumiu o cargo e teve a responsabilidade de convocar uma Assembleia Constituinte. Após quase dois anos de trabalho, contando com a participação massiva da população e de movimentos sociais organizados, lançou-se a Carta Magna em 1988, contando com um forte escopo de políticas protetivas que visavam a reconstrução social em termos de igualdade de direitos e justiça social. Foi um momento crítico economicamente, o que limitou a ação do Estado a tentativas de solucionar a crise, não havendo, assim, espaço para se pensar em políticas sociais.

A primeira eleição direta para presidente elegeu Fernando Collor, um *outsider* com discurso de salvação nacional e contra as velhas elites. O agravamento da crise econômica, com altíssimas taxas de inflação e desvalorização cambial, associados a escândalos midiáticos sobre desvio e lavagem de dinheiro, afetaram fortemente a credibilidade do presidente, resultando em um processo de impeachment. Seu vice, Itamar Franco, que se afastara de Collor já no início do mandato, assumira a presidência com a função de garantir a estabilidade econômica. Após a instituição de medidas que não trouxeram resultados muito significativos, foi lançado o Plano Real com a criação de uma nova moeda pareada ao dólar. Seu sucesso garantiu que seu mentor, Fernando Henrique Cardoso, fosse eleito presidente em 1994.

Sua gestão teve a duração de dois mandatos e se caracterizou pela combinação de medidas neoliberais e de proteção social, sendo caracterizado por Brasília Sallum Jr. (2000) de social-liberal. Além do feito da estabilização econômica, Fernando Henrique lançou dois Planos Nacionais de Direitos Humanos (PNDH-1 e 2) em que estabelece diretrizes de ação, subdivididas em diferentes áreas temáticas, para que o Estado garanta sua proteção em todos os segmentos da sociedade. Ainda no recorte desta pesquisa, também foram apresentadas

diretrizes voltadas para a população feminina, negra e LGBTQIA+, visando a construção de arcabouços legais protetivos como mecanismo de diminuição de desigualdades. O caráter social-liberal do Estado foi aprofundado nas gestões seguintes, capitaneadas por Lula da Silva e Dilma Rousseff, através do modelo novo desenvolvimentista que colocou a eliminação de desigualdades como a principal tarefa do Estado. A execução dessas medidas foram possibilitadas com o aproveitamento de janelas de oportunidades, em que a conjuntura nacional e internacional propiciaram a criação de arcabouços protetivos de direitos humanos com o protagonismo do Estado. Dito isso, o capítulo seguinte apresenta como foram organizadas as Políticas Nacionais para Mulheres, de Promoção da Igualdade Racial e de para a população LGBTQIA+.

CAPÍTULO II - Avanços democráticos e na pauta dos direitos: os governos, Fernando Henrique Cardoso, Lula da Silva e Dilma Rousseff

O Brasil foi governado durante treze anos (2003-2016) pelo Partido dos Trabalhadores (PT) que implementou gestões progressistas, de forte caráter inclusivo. Trata-se de quatro mandatos no executivo federal: a presidência de Luís Inácio Lula da Silva, em dois mandatos consecutivos (2003-2006 e 2007-2010) e a presidência de Dilma Rousseff, com um mandato completo (2011-2014) e um segundo mandato de um pouco mais de um ano, interrompido pelo golpe de 2016 (2015-2016). Esse caráter progressista se deu, em primeiro lugar, por esses governos terem se apoiado fortemente nas diretrizes da Constituição de 1988, cujo preâmbulo acusa a defesa dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos.

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988, Preâmbulo).

Somado a isso, o PT tem suas raízes em movimentos sociais e na sociedade civil organizada, cuja militância remete ao período de enfrentamento e a derrocada da ditadura. Em segundo lugar, possui raízes desenvolvimentistas de linhagem democrática e um projeto orientado para a transformação social (CEPÊDA, 2012; 2021; ZALUTH BASTOS, 2012; BIELSCHOWSKY, 2012; SICSÚ, 2010). Isso se evidencia no papel do Estado como indutor de mudanças sociais; a defesa de um projeto nacional de desenvolvimento democrático e de soberania nacional; a recusa da lógica de mercado como base da vida social e do progresso (CEPÊDA, 2012). Sua atualização em relação à corrente originada nos anos de 1950 inclui ainda a desigualdade social como problema estrutural de subdesenvolvimento, tentando superá-la a partir de políticas públicas de ordem jurídica, de proteção e promoção social. Para tanto, foram tipificados crimes de discriminação racial, de gênero, étnica e de orientação sexual com a criação de mecanismos de apuração e punição e também de empoderamento das diferenças sociais. Entre as políticas de proteção social acentuou-se o caráter de direito das demandas de bem-estar social, como saúde, educação e meio ambiente com a utilização de fundos públicos para amenizar condições de bem-estar que os salários não contemplam como

os programas Luz para Todos, Minha Casa-Minha Vida e expansão do ensino superior (BRASIL, 1988; CEPÊDA, 2021).

Mesmo questionando-se a existência clara, articulada e pública de um projeto novo-desenvolvimentista para as três gestões do executivo federal sob comando do PT e cobrindo o leque das políticas públicas, é difícil recusar o signo de uma política progressista, democrática e com forte pendor para enfrentamento das desigualdades sociais. Mesmo que se aceite a tese do “lulismo” (SINGER, 2009; 2018), o tema da inclusão apareceria – sob a égide crítica da redistribuição de renda sem a alteração dos pressupostos econômicos vigentes. Seu resultado (ou meta) foi o realinhamento da base eleitoral do PT que, a partir das eleições de 2006, passou a agregar membros do subproletariado em lugar da classe média tradicional, até então sua principal aliada do Partido dos Trabalhadores.

Entre as principais medidas adotadas por Lula da Silva para a concretização de seu projeto tem-se programas de redistribuição de renda como o Bolsa Família e o aumento real do salário-mínimo. Segundo aponta a literatura, tais medidas possibilitaram um crescimento do poder de consumo, que levou a uma movimentação na pirâmide social onde miseráveis ascenderam à classe trabalhadora e membros da classe trabalhadora ascenderam à baixa classe média. A leitura crítica desta estratégia é que ao combater a extrema pobreza o lulismo incrementou a pobreza e ao optar chamar esse novo estrato de classe média, tem-se uma opção política e não sociológica, que reflete, por sua vez, a disputa pela consciência coletiva do grupo (SINGER, 2009; 2018; ANDERSON, 2011).

Enfim, a chegada de Lula da Silva na presidência deu início a um novo ciclo da política brasileira em que diferentes movimentos sociais ganharam espaço institucional para expor suas demandas e participar da construção da agenda do Estado. Ao tomar posse, anunciou a criação de ministérios e secretarias com status de ministério, entre eles a Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH) - que se responsabilizaria pelo Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos de LGBTTs (CNCD/LGBT) -, a Secretaria Especial de Políticas para Mulheres (SPM) e a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). Essa organização burocrática influencia diretamente no grau de autonomia e no repasse de verbas de cada instituição a depender de seu status na hierarquia do governo federal. Cada um desses ministérios trabalhou de forma independente, mas a construção das políticas se deu sob o viés transversal com a incorporação das pautas junto ao trabalho dos demais ministérios para uma atuação conjunta.

2.1. As demandas sociais Gênero, Raça e Sexualidade como questões públicas

A discussão sobre as demandas pela emancipação das mulheres se inicia por aquilo que Carole Pateman (2020 [1988]) chamou de *contrato sexual*, uma reinterpretação feminista da teoria do contrato social em que a autora analisa os padrões de submissão feminina através da cooperação interindividual masculina. Este pacto estabeleceu uma ordem social onde a liberdade civil é condicionada pelo direito patriarcal, que a transforma em obediência. Essa subordinação, por sua vez, é trocada por proteção em um processo que Pateman nomeia de dominação e subordinação civis. A autora contesta a ideia de que essa sujeição ao patriarcado tenha sido voluntária ou benéfica, tendo em vista que a sociedade civil relega as mulheres à esfera privada, impedindo-as de transitar para a esfera pública como fazem os homens, que consolidam, assim, sua soberania coletiva (MIGUEL, 2017; PATEMAN, 2020 [1988]).

A diferença sexual é uma diferença política; a diferença sexual é a diferença entre liberdade e sujeição. As mulheres não participam do contrato original através do qual os homens transformam sua liberdade natural na segurança da liberdade civil. As mulheres são o objeto do contrato. O contrato sexual é o meio pelo qual os homens transformam seu direito natural sobre as mulheres na segurança do direito patriarcal civil (PATEMAN, (2020 [1988]), p.19).

A autora prossegue sua argumentação reforçando que as mulheres eram consideradas naturalmente subordinadas, incapazes de participar do contrato original, mas obrigadas a participarem de um contrato de casamento onde a obediência é trocada por proteção. Isso garantiria ao marido o direito de acessar sexualmente seu corpo e seus serviços de cuidado doméstico de forma não remunerada. A liberdade civil masculina lhes garantiria, assim, o direito de dominação enquanto sexo, o que levou as feministas a adotarem o termo “gênero” para se referirem à condição das mulheres enquanto o produto de uma invenção social e política, em oposição ao “natural” e biológico (PATEMAN, 2020 [1988]).

Joan Scott (2019 [1986]) reforça que o conceito de “gênero” surge da tentativa de se estabelecer uma base teórica sólida para abordar as desigualdades entre homens e mulheres enquanto um sistema de relações sociais. Sua definição permite a compreensão de que as diferenças sexuais não são apenas socialmente construídas, mas também utilizadas para estabelecer relações de poder hierárquicas. Na realidade, o gênero é o primeiro campo onde, ou por meio do qual, o poder é articulado de forma recorrente ao longo dos séculos. Assim, tanto Scott (2019 [1986]), quanto Pateman (2020 [1988]) nos mostram que esse estado de submissão feminina não seria apenas histórico, mas resultado da perpetuação da ideia de que sua inferioridade humana seria inerente enquanto indivíduos não-masculinos. Esse debate

ilustra a argumentação de Gramsci (2008) quando este afirma que a sexualidade oscila entre a função reprodutiva e um esporte, na mesma medida em que o ideal estético das mulheres transita entre seu papel de reprodutora e de brinquedo. Em outros termos, se diria que a realização sexual dos homens influi diretamente em sua capacidade produtiva no mundo do trabalho: trabalhadores exerceriam suas funções com maior excelência quando estão sexualmente realizados. Isso implicaria na necessidade de uma vida privada estável, com uma esposa que não apenas o satisfaça sexualmente, mas que também se ocupe das tarefas de cuidado próprias da esfera privada.

Na mesma medida, a fetichização das mulheres negras impulsionou ainda mais seu lugar social subalternizado. A intersecção de categorias como raça, classe e gênero produzem diferenciações múltiplas na sociedade, ideia que Kimberlé Crenshaw (1989) aperfeiçoou para tratar da perspectiva de mulheres negras e sua marginalização estrutural. A autora afirma que o conceito de *interseccionalidade* é utilizado para se referir à maneira como o racismo, as relações patriarcais e outros eixos de articulação do poder criam desigualdades, sobrepondo opressões e causando desempoderamento. Patricia Hill Collins e Sirma Bilge (2021 [2020]), por sua vez, elaboram que esse conceito se refere a um quadro analítico que reconhece e aprofunda interações complexas e interdependentes entre mecanismos de opressão, discriminação e identidade, sem se limitar gênero, raça, classe e outras categorias, tendo em vista a sua multidimensionalidade. Assim, temos uma série de matrizes de dominação que afetam a forma e a complexidade como as opressões são vividas e sentidas, considerando ainda a fluidez das identidades, contextos de vivências e situação histórica. Cabe sempre, portanto, situar os indivíduos em suas respectivas intersecções para se compreender a simultaneidade das vantagens e desvantagens experienciadas.

A interseccionalidade visa dar instrumentalidade teórico-metodológica à inseparabilidade estrutural do racismo, capitalismo e cisheteropatriarcado – produtores de avenidas identitárias em que mulheres negras são repetidas vezes atingidas pelo cruzamento e sobreposição de gênero, raça e classe, modernos aparatos coloniais (AKOTIRENE, 2019, p.14).

Florestan Fernandes (2008a, b [1964]) desconstruiu a teoria de Gilberto Freyre (2003 [1933]) de que existiria uma *democracia racial* no Brasil ao analisar a manutenção do racismo velado contra a população negra. O autor reforça que a abolição da escravidão não garantiu uma mudança real e imediata que integrasse os “libertos” na sociedade civil, ao contrário, os mecanismos de exclusão foram modernizados. Dessa forma, houve a

perpetuação da distribuição de *status quo* e de papéis sociais, colaborando com a sustentação de uma inércia sociocultural racista (FERNANDES, 2008a, b [1964]).

Silvio de Almeida (2019) explica que o racismo possui três concepções distintas: (i) a individualista, (ii) a institucional e (iii) a estrutural. A concepção individualista (i) trata da perspectiva ética e psicológica em que o preconceito é considerado irracional e, portanto, necessário de ser combatido conforme a lei; na perspectiva institucional (ii), o racismo seria a resultante de comportamentos que viabilizam a ação social, de forma a garantir privilégios ou desvantagens com base na raça; por fim, a concepção estrutural (iii) condiciona a ação das instituições às quais pretende preservar, ou seja, garante que “as instituições são racistas porque a sociedade é racista” (ALMEIDA, 2019, p.31). Assim, é possível dizer que o racismo é uma forma sistemática de discriminação que tem a raça como fundamento, se manifestando por meio de práticas - conscientes ou não - que geram uma estratificação social.

Na tentativa de reverter esse fenômeno foram elaboradas políticas de ações afirmativas em que o Estado realiza uma *discriminação positiva* de seus cidadãos, ou seja, garante um tratamento diferenciado para grupos historicamente oprimidos para que possam competir em igualdade de condições com os demais. Isso acontece porque a sociedade democrática é jusnaturalista e baseada na igualdade, ou seja, parte do pressuposto de que todos nascem iguais e devem permanecer iguais. A igualdade formal, entretanto, não significa uma igualdade social ou política, estas demandam mecanismos de reparação social popularmente conhecidos como cotas. As políticas de cotas de gênero, raciais ou sexuais permitem que grupos minoritários, enquanto vítimas de opressões sistêmicas, assegurem seu acesso a espaços de poder para que possam agir de forma autônoma na defesa de seus próprios interesses (ALMEIDA, 2019). Nancy Fraser (2003), por sua vez, reforça a importância da diferença e da paridade participativa na promoção da justiça social e do respeito mútuo entre os indivíduos: enquanto a diferença é necessária para legitimar a diversidade, a paridade participativa reforça a importância da garantia de igualdade de acesso a recursos de maneira justa. Para que a paridade participativa se realize, faz-se necessária a eliminação de obstáculos econômicos e culturalmente institucionalizados, assim como suas intersecções transversais de raça e gênero (FRASER, 2003).

Judith Butler (1999 [1990]) discorda da teoria feminista ao questionar os pressupostos atribuídos à categoria “mulher” que, para a autora, não seria algo natural, mas uma construção social utilizada para se regular e controlar comportamentos sexuais. Butler (1999 [1990]) defende que a política feminista deveria focar na subversão da normatividade e expectativas

sobre as identidades de gênero para refutar seu binarismo e incluir identidades não-binárias, enfrentando, dessa maneira, a estrutura patriarcal da linguagem e da cultura. O conceito de *performatividade de gênero*, portanto, seria o resultado de imposições sociais sobre a maneira que os corpos deveriam se comportar de acordo com o seu sexo, quando submetidos a uma estrutura baseada na contraposição masculino/feminino.

Segundo a Constituição brasileira de 1988:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

(...)

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação (BRASIL, 1988 [2016], p.13).

A Constituição Federal de 1988 dá a todos os brasileiros a garantia de liberdade e igualdade perante a lei. O censo de 2022 (IBGE, 2022) mostra que as mulheres brasileiras são 51,5% da população, passando de 104 milhões de pessoas, aproximadamente 5 milhões a mais que o total de homens. No âmbito racial, temos aproximadamente 92 milhões de pessoas pardas (45,34%); 88 milhões de pessoas brancas (43,46%); 20 milhões de pessoas pretas (10,17%); 1 milhão de pessoas indígenas (0,6%); e 850 mil pessoas amarelas (0,42%). Esta, inclusive, foi a primeira vez desde que o Censo foi criado em 1872, que o número de pessoas autodeclaradas como pardas superou o de pessoas brancas, resultado esse que está diretamente ligado às políticas de promoção da igualdade racial, e não do aumento populacional em si. É possível dizer, dessa forma, que a igualdade formal, garantida em lei, não condiz com a igualdade real em nenhum dos dois recortes aqui analisados.

No âmbito das sexualidades, por sua vez, a questão não é apenas sobre quantidades, e sim sobre os limites da liberdade e a defesa dos direitos humanos. A sexualidade sai do âmbito privado primeiro enquanto é criminalizada e patologizada, e depois na medida em que se demanda legalidade, perante à justiça, do reconhecimento de uniões civis estáveis entre pessoas do mesmo sexo ou quando se é vítima de discriminação e preconceito. A sexualidade, diferentemente do gênero e da raça que se baseiam em parâmetros de aparência biológica, é algo que pode ou não ser revelado. Já a transição entre gêneros, com assistência da medicina ou não - no primeiro caso, assim como qualquer outro procedimento médico facultativo - se

encontra no âmbito das liberdades individuais. Isso não implica, de maneira nenhuma, que a sexualidade ou gênero seja uma escolha ou que escondê-la não seja uma violação de direitos humanos.

A partir desse conjunto de demandas sociais abarcadas na estrutura de direitos humanos, este trabalho se propõe a analisar aquelas pertencentes aos campos de gênero, raça e sexualidades enquanto temas primordiais da agenda pública no início do século XXI. Como dito anteriormente, o aproveitamento de janelas de oportunidades para a construção de políticas públicas consiste em um momento crucial na estruturação das instituições do Estado para que este possa viabilizar a estruturação e execução das medidas cabíveis. Sendo assim, determinou-se, dentro de cada segmento, as principais variáveis utilizadas na elaboração de programas nacionais de políticas para (i) as mulheres, (ii) a população negra e (iii) a LGBTQIA+, entre os anos de 2003 e 2022.

Variáveis de gênero: autonomia e igualdade de gênero; direito à sexualidade; direitos reprodutivos/ planejamento familiar; direito à propriedade do corpo; combate à violência de gênero/feminicídio; combate à exploração sexual; participação das mulheres nos espaços de poder e decisão; transversalidade de gênero nas políticas públicas; função social da mulher/divisão sexual do trabalho; igualdade salarial.

Variáveis de raça: criminalização do racismo; combate ao racismo institucional; Estatuto da Igualdade Racial; combate à intolerância religiosa de matrizes africanas; promoção e garantia de igualdade étnico-racial; transversalidade étnico-racial nas políticas públicas; políticas afirmativas de reconhecimento, proteção, participação social e inclusão referentes às populações negra, indígena, quilombola e cigana; ensino de história e cultura afro-brasileira, africana e indígena na educação básica; fortalecimento da dimensão étnico-racial no SUS; preservação do uso de bens materiais e imateriais do patrimônio cultural das comunidades quilombolas, indígenas, ciganas e de terreiro.

Variáveis de sexualidade: reconhecimento da união civil; acesso a programas de reprodução assistida e adoção; ampliação dos conceitos de família; prevenção da discriminação e violência doméstica (garantia de acesso à Lei Maria da Penha); combate à homofobia institucional; direito à saúde integral pelo SUS (incluindo o processo transexualizador); políticas afirmativas de reconhecimento, proteção e participação sociais e inclusão referentes à orientação sexual, identidade de gênero, diferentes configurações familiares em todo o sistema público; inclusão da temática LGBTQIA+ na educação básica; combate à violência de gênero/transfeminicídio.

Entre os três recortes apresentados, acrescenta-se ainda variáveis em comum entre eles: programas de prevenção e combate à violência/mortalidade; políticas públicas para a promoção social e econômica; combate à exploração e discriminação pelo recorte interseccional.

2.2. A questão de gênero

Nesta seção, apresentamos alguns dados e indicadores sociais para contextualizar a realidade brasileira ao longo das gestões presidenciais⁴; em seguida, apresentamos uma revisão da trajetória das políticas de gênero ao longo da Nova República; e por fim, realizamos uma revisão teórica partindo de Olympe de Gouges e sua "Declaração dos direitos da mulher e da cidadã" e chegando à Nancy Fraser em sua discussão com Axel Honneth sobre a importância da diferença e da paridade participativa.

2.2.1. Um balanço a partir dos dados

Na tabela a seguir, temos a relação dos domicílios chefiados por mulheres ao longo de vinte anos, dividido entre pessoas brancas e negras. Percebe-se que no ano de 2007, pela primeira vez, o número de domicílios chefiados por mulheres negras supera o de mulheres brancas. Como veremos ao longo deste capítulo, a emancipação feminina gerada por programas de redistribuição de renda como o Bolsa Família, que faz o pagamento às mulheres chefes de família, permitiu uma maior independência financeira a estas, ainda mais quando considerada a possibilidade de saírem de relações abusivas sem prejudicarem a estrutura familiar. Quando considerada a intersecção racial, essa vulnerabilidade é ainda maior, sendo portanto, um ganho no âmbito da independência financeira.

Tabela 1 - Proporção (%) de famílias chefiadas por mulheres, segundo cor/raça da chefe de família (1995 a 2015)

Cor/Raça	Brasil	Branças	Negras
1995	22,9	22,0	24,2
1999	26,1	25,3	27,0
2003	28,8	28,2	29,5

⁴ Deu-se preferência, em um primeiro momento, para o destaque dos anos de início das gestões presidenciais dos períodos Social Liberal e Novo Desenvolvimentista, mas a ausência de alguns dados demandou que fossem agrupados por disponibilidade.

2007	32,9	32,3	33,4
2011	37,4	37,5	37,4
2015	40,5	39,7	41,1

Fonte: IPEA; ONU MULHERES; SPM, 2015

A renda domiciliar per capita, entre 1995 e 2015, mostra a diferença de rendimentos entre mulheres brancas e negras. Durante todo o período, o rendimento das mulheres brancas foi mais que o dobro das negras até 2011, quando a diferença baixou pra um pouco menos que o dobro.

Tabela 2 - Renda domiciliar per capita média de mulheres, segundo raça - 1995-2015 (em reais)

Ano	1995	1999	2003	2007	2011	2015
Salário mínimo	100	136	240	380	545	788
Branças	1.218,8	1.198,4	1.099,6	1.336,6	1.467,0	1.572,5
Pretas	476,1	492,2	501,2	643,3	778,4	831,3

Fonte: IPEA; ONU MULHERES; SPM, 2015

Já o modelo de arranjo familiar observado se mantém em um mesmo padrão ao longo do tempo, prevalecendo o número relativamente baixo de homens casados ou não que têm filhos. As mulheres, ao contrário, são maioria entre as pessoas que têm filhos, revelando a perpetuação de um padrão que mantém as mulheres como responsáveis pela organização familiar independente de serem casadas ou não.

Tabela 3 - Distribuição percentual das famílias, por tipo de arranjo familiar, segundo sexo do/a chefe de família (1995 a 2015)

Ano	Sexo do Chefe da Família	Tipo de Arranjo Familiar								
		Casal com Filhos	Casal sem Filhos	Mulher com Filhos	Mulher sem Filhos	Home m com Filhos	Home m sem Filhos	Unipessoal Feminino	Unipessoal Masculino	Total
1995	Total	57,7	12,9	15,8	2,4	1,8	1,5	4,1	3,8	100,0
	Masculino	74,2	16,5	.	.	2,3	2,0	.	4,9	100,0
	Feminino	2,1	0,7	68,8	10,5	.	.	17,9	.	100,0
1999	Total	55,0	13,5	17,1	2,5	2,1	1,5	4,3	4,1	100,0

	Masculino	72,1	17,5	.	.	2,8	2,1	.	5,6	100,0
	Feminino	6,4	2,3	65,6	9,4	.	.	16,3	.	100,0
2003	Total	51,5	14,3	18,1	2,7	2,2	1,5	4,9	4,8	100,0
	Masculino	69,1	19,0	.	.	3,1	2,2	.	6,7	100,0
	Feminino	8,0	2,8	62,9	9,3	.	.	16,9	.	100,0
2007	Total	49,0	16,0	17,4	2,8	2,2	1,7	5,4	5,5	100,0
	Masculino	64,9	21,1	.	.	3,3	2,5	.	8,2	100,0
	Feminino	16,5	5,5	53,0	8,5	.	.	16,5	.	100,0
2011	Total	46,3	18,5	16,4	2,9	2,1	1,7	6,3	5,9	100,0
	Masculino	60,4	24,2	.	.	3,3	2,7	.	9,5	100,0
	Feminino	22,8	9,0	43,8	7,7	.	.	16,8	.	100,0
2015	Total	42,3	19,9	16,3	3,0	2,2	1,8	7,3	7,2	100,0
	Homens	55,1	26,2	.	.	3,7	3,0	.	12,1	100,0
	Mulheres	23,5	10,8	40,4	7,4	.	.	17,9	.	100,0

Fonte: IPEA; ONU MULHERES, 2015

O levantamento sobre a quantidade de casamentos divididos pela faixa etária dos cônjuges traz à tona uma realidade em que não só apresenta um alto número de casamento de meninas com até 17 anos, como escancara o baixo número de casamentos de meninos na mesma faixa etária. Esse fenômeno mostra uma realidade onde meninas se casam com homens mais velhos, muitas vezes com diferenças de idade totalmente discrepantes, o que nos revela não só um perfil masculino possivelmente pedófilo, mas que foi sendo reduzido ao longo dos anos. No caso dos cônjuges masculinos, o perfil etário manteve certa estabilidade, mas que revela ainda um número elevado de jovens menores de idade contraindo matrimônio.

Tabela 4 - Número de casamentos por grupo de idade dos cônjuges

Casamentos, total e por grupos de idade do cônjuge feminino e masculino	
Período	Casamentos

	Total	Por grupos de idade do cônjuge feminino			Por grupos de idade do cônjuge masculino		
		Total até 17 anos	Menos de 16 anos	16 e 17 anos	Total até 17 anos	Menos de 16 anos	16 e 17 anos
2011	1 026 736	48 637	1 937	46 700	3 623	752	2 871
2012	1 041 440	47 474	1 575	45 899	3 826	671	3 155
2013	1 052 477	44 480	1 417	43 063	3 663	558	3 105
2014	1 106 440	43 466	1 520	41 946	3 816	597	3 219
2015	1 137 348	39 494	1 460	38 034	3 621	594	3 027
2016	1 095 535	33 929	1 343	32 586	3 296	674	2 622

Fonte: IPEA; ONU MULHERES, 2015

Já a média de anos de estudos entre as mulheres, de 15 anos ou mais, brancas e negras varia em média dois anos a mais para as pessoas brancas.

Tabela 5 - Média de anos de estudo das mulheres brancas e negras de 15 anos ou mais - (1995-2015)

Cor/Raça	1995	1999	2003	2007	2011	2015
Total	5,6	6,2	6,8	7,4	7,9	8,4
Branca	6,4	7,0	7,7	8,2	8,6	9,1
Negra	4,5	5,1	5,8	6,5	7,1	7,7

Fonte: IPEA; ONU MULHERES, 2015

2.2.2. Uma trajetória na experiência brasileira

O Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) foi criado em 1985 com a finalidade de promover, em âmbito nacional, políticas públicas que visassem a garantia de eliminação da discriminação da mulher, lhes assegurando condições de liberdade e de igualdade de direitos, bem como sua plena participação nas atividades políticas, econômicas e culturais do país. Entre seus objetivos estava a ação nas esferas federal, estadual e municipal como auxiliar do poder Executivo em relação a políticas públicas para mulheres, sugestão de projetos de lei e fiscalização de sua aplicação e a promoção da interação com organismos nacionais e internacionais. Vinculado ao Ministério da Justiça, era composto por uma Secretaria Executiva, uma Assessoria Técnica e um Conselho Deliberativo, cargos ocupados, em sua maioria, por feministas autônomas vindas de várias regiões do Brasil. A fim de evitar seu aparelhamento, possuía um Fundo Especial para gerir seus recursos e financiar suas atividades. O Conselho Deliberativo e a presidência do órgão, por sua vez, eram determinados

pelo Presidente da República, a quem respondiam diretamente. Sua criação tinha uma força política ministerial, mas a pessoa escolhida para assumir sua liderança, Ruth Escobar, era portuguesa e não poderia ocupar o cargo de Ministra, sendo acordado então de que seria criado um Conselho. Segundo esta, a maior vitória do Conselho foi a criação de Delegacias da Mulher para atender vítimas de violência (BARSTED, 1994; TELES, 2006; PIMENTA, 2010).

Ainda em 1985 o Conselho iniciou a campanha “Alerta da Mulher para a Constituinte” para incentivar a participação das mulheres na Assembleia Constituinte. Entre as principais reivindicações daquele momento estavam a defesa intransigente da autonomia dos movimentos de mulheres; a participação igualitária nas listas eleitorais para cargos eletivos dos partidos políticos; integração de mulheres em todos os escalões dos Governos Federal, Estaduais e Municipais; aprovação imediata do Projeto do Código civil pelo Senado; modernização do Projeto do Novo Código Penal, em especial na parte relacionada aos costumes; extensão dos benefícios trabalhistas às empregadas domésticas e trabalhadoras rurais; criação de creches; implantação de uma política de assistência integral à saúde da mulher; implantação de um programa familiar democraticamente discutido (e não imposto como política de controle demográfico); criação de canais de apoio às mulheres vítimas de violência (BARSTED, 1994; TELES, 2006; PIMENTA, 2010).

No início de 1986, Ruth Escobar se licenciou da presidência do Conselho para assumir o cargo de Deputada Estadual, sendo substituída por Jacqueline Pitanguy de Romani. Esta, organizou uma articulação nacional envolvendo os Conselhos Estaduais e os Conselhos Municipais de Direitos da Mulher, organizações de trabalhadoras, associações profissionais, grupos feministas, bem como a abertura de uma caixa postal para receber propostas relativas aos direitos das mulheres para serem incluídos na nova Constituição. Milhares de cartas foram recebidas, analisadas e condensadas na “Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes”, que por sua vez foi entregue ao Presidente do Congresso Nacional, o Deputado Federal Ulysses Guimarães. A Carta apresentava pontos que não poderiam ser excluídos da nova Constituição e destacava que, para a efetivação da igualdade, seria necessário que se estabelecesse preceitos legais que visassem eliminar todas as formas de discriminação. A forte articulação de mulheres formada nessa movimentação circulava pela Câmara tentando agregar apoiadores e defender suas pautas em votações, recebendo o apelido de “Lobby do Batom”⁵.

⁵ Nome criado de forma pejorativa por alguns deputados constituintes com o objetivo de constringer e desvalorizar o trabalho das mulheres, mas que acabou sendo adotado por elas para a promoção de suas pautas.

Com o feito inédito de ter 26 mulheres eleitas na Constituinte, muitas se juntaram à causa se organizando em bloco e de forma suprapartidária, tendo várias de suas proposições aprovadas. Entre as conquistas alcançadas com a nova Constituição estão a igualdade jurídica entre homens e mulheres, proteção à maternidade e à infância, o dever por parte do Estado em coibir a violência doméstica. Sobre o casamento e a constituição da família, foi determinada a igualdade entre homens e mulheres no exercício dos direitos e deveres, a separação entre família e casamento em instituições distintas, o reconhecimento da união estável e da família monoparental como entidades familiares, a igualdade de direitos entre filhos concebidos dentro e fora do casamento. Foi proibida ainda a diferenciação de salários entre homens e mulheres e garantida a licença maternidade de 120 dias sem que houvesse prejuízos de emprego ou salário (TELES, 2006; MATOS; GITAHY, 2007; PIMENTA, 2010).

Em 1989, devido à crise econômica, houve um grande corte no orçamento do Conselho e um conseqüente desmonte com o bloqueio de verbas, redução de pessoal, bem como arbitrariedades do Ministro da Justiça Oscar Dias Correa, que culminou com uma demissão coletiva da presidente, conselheiras e corpo técnico. Meses depois, parte dessas mulheres criou o CFEMEA (Conselho Feminista de Estudos e Assessoria), uma ONG com o objetivo de difundir notícias, acompanhar o andamento de projetos legislativos de interesse das mulheres, pressionar políticos e cobrar soluções. A nova presidenta, Sylvia Auad, não foi bem recebida por todos, devido às denúncias de corte de verbas que a gestão anterior realizou em sua saída coletiva. No ano seguinte, já no governo de Fernando Collor, a CNDM perdeu sua capacidade de executar políticas públicas, sendo transformado em órgão específico do Ministério da Justiça. Após anos sem conseguir realizar nada por falta de verbas, inclusive falta de salário às presidentes do Conselho, este foi reativado por FHC que, por sua vez, decidiu sobre a composição do colegiado sem consultar os movimentos organizados de mulheres, nomeando presidente e conselheiras, mas mantendo o órgão sem estrutura administrativa nem orçamento próprio (BARSTED, 1994; PIMENTA, 2010).

O ano de 1995 foi marcado pelos preparativos para a ida à IV Conferência Mundial da Mulher em Pequim. O comitê brasileiro foi chefiado pela primeira-dama e membro do movimento feminista Ruth Cardoso, amiga pessoal da então presidenta do CNDM Rosiska Darcy. A Plataforma de Ação de Pequim, assinada pelo Brasil, apontou objetivos a serem alcançados e, para tanto, foi necessária a formulação de protocolos de cooperação entre os ministérios, como o “Mulher, Educação e Trabalho” de 1996. Formulou-se também um plano nacional chamado “Estratégias da Igualdade”, que enuncia um conjunto integrado de políticas

públicas e iniciativas da sociedade civil voltadas para a consolidação da cidadania das mulheres. A falta de verbas foi balanceada através do diálogo com os Ministérios na elaboração de ações direcionadas para mulheres, como por exemplo a promoção e melhoria da saúde da mulher, o estabelecimento da prioridade de seleção e atendimento de mulheres chefes de família em programas habitacionais, a elaboração do Programa Nacional de Prevenção e Combate à Violência Doméstica e Sexual em conjunto com o PNDH-1 do Ministério da Justiça (PIMENTA, 2010).

Em 1998, em meio a uma reforma administrativa, o CNDM passou a ter direito a apenas dois funcionários e teve seu status rebaixado, se tornando subordinado à Secretaria de Estado dos Direitos Humanos. No ano 2000, o Ministério da Justiça passou por uma reestruturação administrativa que tentou novamente esvaziar o Conselho, mas, com o apoio de Ruth Cardoso, conseguiram criar uma nova estrutura executiva com 10 funcionários e possibilidade de contratação de mais 3, bem como o consequente aumento de orçamento. Era também o ano da realização da reunião Beijing+5 para a avaliação dos avanços e dificuldades no processo de aplicação da Plataforma de Ação e, dentre os problemas apresentados, destacou-se o déficit de mecanismos governamentais em termos de poder e infraestrutura. Com a ratificação dos compromissos assumidos, o empenho de Ruth Cardoso e da Secretária de gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão Ceres Prates, foi possível essa reestruturação administrativa que permitiu ao Conselho deixar de ser, formalmente, um órgão deliberativo e passou a contar com o um corpo técnico robusto. Além disso, ainda montou um lobby para aumentar o número de mulheres desembargadoras e propuseram a inclusão da perspectiva de gênero em vinte e cinco programas federais (PIMENTA, 2010).

Solange Bentes, presidenta do Conselho a partir do ano 2000, insistiu diversas vezes para que o então presidente Fernando Henrique transformasse o CNDM em uma Secretaria, de modo a ampliar seu poder de articulação dentro e fora da esfera governamental. Assim, em 8 de março de 2002 foi criada, com status de ministério⁶, a Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher (SEDIM) que, entretanto, permaneceu subordinada ao Ministério da Justiça, sendo Bentes nomeada como ministra. Sua missão era viabilizar políticas públicas visando a equidade de gênero e o direito às diferenças, e, entre os objetivos, estava o planejamento e publicação do Plano Nacional dos Direitos da Mulher. O CNDM, por sua vez, não fora desativado, passou a atuar como órgão de deliberação coletiva para articular, organizar e

⁶ O status de Ministério significa que essa é uma diretriz de política pública que será expandida no governo, o que garante uma maior autonomia e disponibilidade de verbas.

avaliar as agendas dos movimentos feministas em acordo com a agenda governamental (PIMENTA, 2010).

Ao assumir a presidência em 2003, Lula da Silva transformou a SEDIM em Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM), integrada à Presidência da República e com status de Ministério. O CNDM foi transferido assim para a SPM, sendo ambos presididos por Emília Fernandes, mas o primeiro passou a ter caráter consultivo, sem autonomia financeira nem administrativa. Desde o início, elaborou consultas a organizações da sociedade civil relacionadas à defesa dos interesses das mulheres, buscando compreender como a interseccionalidade entre gênero, raça, religião e classe molda as percepções e demandas sobre políticas de equidade de gênero. Além de promover conferências regionais, criou-se também a Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (CNPM), sendo a primeira delas (2004) com o objetivo de propor diretrizes que fundamentassem o Plano Nacional de Política para Mulheres (PNPM). Assumia-se então o compromisso de se incorporar a perspectiva de gênero nas políticas públicas. No I CNPM houve a determinação de que 60% das participantes fossem da sociedade civil, de modo que as representantes municipais e estaduais não ofuscassem aquelas que se encontravam fora do aparelho estatal (BOHN, 2010; PIMENTA, 2010; GONÇALVES; ABREU, 2018).

O PNPM-1 se orienta pelos seguintes pontos: (a) igualdade e respeito à diversidade; (b) equidade; (c) autonomia das mulheres para decidir sobre suas vidas e seus corpos; (d) laicidade do Estado; (e) universalidade das políticas que, em sua implementação, devem garantir o acesso aos direitos sociais, políticos, econômicos, culturais e ambientais; (f) justiça social na redistribuição de recursos e riquezas produzidos pela sociedade; (g) transparência dos atos públicos; (h) participação e controle social das políticas públicas devem ser garantidas pelo Estado como uma medida de proteção aos direitos humanos de mulheres e meninas. O Plano busca que todas as mulheres se sintam representadas: “índias, negras, lésbicas, idosas, jovens mulheres, com deficiência, ciganas, profissionais do sexo, rurais, urbanas, entre outras” (BRASIL, 2005, p. 9).

O Programa definiu quatro áreas de ação estratégica: (i) autonomia, igualdade no mercado de trabalho e cidadania; (ii) educação inclusiva e não-sexista; (iii) saúde das mulheres, direitos sexuais e reprodutivos; (iv) enfrentamento à violência contra as mulheres. No primeiro relatório de implementação, um ano após seu lançamento, são detalhados os 199 pontos de ação cuja responsabilidade se divide entre 11 ministérios e secretarias especiais. Além de apresentar os êxitos e dificuldades encontrados até o momento, explica a necessidade

de criação do Comitê de Articulação e Monitoramento composto por membros dos órgãos federais envolvidos e também do CNDM. No relatório apresentado ao final do período de implementações, apresentam-se como insuficiências da institucionalização do Plano: (a) a inexistência de organismos de políticas para as mulheres em governos estaduais e municipais; (b) o baixo orçamento disponível; (c) a criminalização do aborto; (d) a falta de dados; (e) a baixa incorporação da transversalidade de gênero nas políticas públicas; (f) a ausência de compartilhamento, entre mulheres e homens, das tarefas do trabalho doméstico e de cuidados; (g) a fragilidade dos mecanismos institucionais de políticas para as mulheres existentes. Já entre os avanços obtidos estão: (1) a maior inserção da temática de gênero e raça/etnia no processo de elaboração do orçamento e planejamento do governo; (2) a criação de organismos governamentais estaduais e municipais para coordenação e gerenciamento das políticas para as mulheres; (3) os avanços na incorporação da transversalidade de gênero nas políticas públicas; (4) a promulgação da Lei Maria da Penha; (5) a criação da Comissão Tripartite para a Revisão da Legislação Punitiva contra o Aborto; (6) o aumento de crédito das mulheres rurais; (7) a Política Nacional de Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos (BRASIL, 2005; BRASIL, 2009; BOHN, 2010; PINHEIRO; OGANDO, 2012).

Cabe aqui uma definição de transversalidade de gênero, já que esse conceito se fará recorrente ao longo desta pesquisa. A transversalidade de gênero nas políticas públicas significa uma vinculação entre as políticas de todas as áreas do governo, de forma a reorientá-las para a igualdade de gênero, e garantir uma melhoria nas condições de vida das mulheres. No Brasil isso se configurou no desenvolvimento de uma série de instâncias, instrumentos e mecanismos de gestão e participação social, como será observado na descrição dos próximos Planos Nacionais (BANDEIRA, 2004; GONÇALVES; ABREU, 2018; MARCONDES; DINIZ; FARIA, 2018).

Em 2007 ocorreu a II CNPM, convocada para a elaboração de uma nova plataforma para o PNPM-2. Ficou acordado que (i) os resultados da II CNPM seriam os norteadores centrais; (ii) os temas de enfrentamento ao racismo, sexismo e lesbofobia e das desigualdades geracionais, se constituiriam em capítulos do Plano, mas as ações para a superação dessas discriminações e desigualdades estariam distribuídas nos diferentes planos de ação; (iii) os ministérios deveriam fazer um rebatimento das ações do II PNPM nas suas ações do PPA 2008-2011, definindo os recursos previstos para cada ação; (iv) o PNPM deveria estar articulado à agenda social do governo federal. Nos anais da Conferência consta ainda que a implementação do PNPM-1 reorganizou a atuação da SPM ao estreitar seus laços com outros

ministérios, mas isso não garantiu que se alcançasse plenamente a transversalidade de gênero. Para se garantir a equidade de gênero nas políticas públicas seria necessário promover a articulação intersetorial das ações no campo das políticas públicas federais, fomentar a cooperação entre os governos federal, estaduais e municipais, bem como estimular a cooperação entre indivíduos e instituições públicas e privadas. Para tanto é necessária a consolidação das inovações iniciadas e a incorporação dos princípios orientadores do PNPM aos documentos de governo, em todas as esferas possíveis (BRASIL, 2006; BRASIL, 2007; BRASIL, 2009; BOHN, 2010; PINHEIRO; OGANDO, 2012).

Lançado em 2008, o novo Plano possui 10 eixos de ação, os quatro do Programa anterior e seis novos: (1) participação das mulheres nos espaços de poder e decisão; (2) desenvolvimento sustentável no meio rural, na cidade e na floresta, com garantia de justiça ambiental, inclusão social, soberania e segurança alimentar; (3) direito à terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais; (4) cultura, comunicação e mídia não-discriminatórias; (5) enfrentamento ao racismo, sexismo e lesbofobia; (6) enfrentamento às desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas. Contém ainda 94 metas, 56 prioridades e 388 ações referentes aos anos de 2008 a 2010 (BRASIL, 2008c; BRASIL, 2009).

É possível notar uma intenção de se contemplar uma série de vulnerabilidades possíveis entre as mulheres brasileiras. No capítulo sobre educação, por exemplo, ela se torna inclusiva, não-sexista, não-racista, não-homofóbica e não-lesbofóbica. A partir da incorporação da ideia de que o enfrentamento à violência compreende, não apenas o combate, mas também a prevenção, assistência e garantia de direitos, a temática da violência contra mulheres se firmou como prioridade de todo o governo. A participação de mulheres nos espaços de poder foi um dos temas centrais da II CNPM, devido à necessidade e importância desta enquanto ação transformadora das estruturas de poder, das instituições, da cultura e das mentalidades. Essa presença é, portanto, fundamental para que a formulação e execução de políticas que promovam a igualdade e equidade de gênero. Outro ponto incluído foi a incorporação das dimensões da cultura, da comunicação e da mídia como estratégia de valorização das diversidades e erradicação de discriminações de gênero, raça/etnia, orientação sexual, entre outras. O processo de implementação do segundo Plano teve a vantagem de que várias ações referentes ao momento anterior já estavam em andamento, facilitando, portanto, a execução das novas propostas. Havia também, além da expertise acumulada, diversas parcerias consolidadas nas esferas municipais, estaduais e federais. Por outro lado,

permaneceram as dificuldades de se construir novas parcerias, fosse com outros órgãos da administração pública, fosse com atores da sociedade civil, o que reforça a dificuldade de incorporação e execução de práticas que valorizem as mulheres e reconheçam os papéis de subordinação que elas ocupam (BRASIL, 2009; PINHEIRO; OGANDO, 2012).

No âmbito da busca por uma sociedade mais justa e igualitária, os Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (PNPM) encontram sua fundamentação filosófica na teoria de John Rawls (2016 [1971]), que introduz o paradigma do "Princípio da Diferença". Nele, o autor estabelece que as desigualdades socioeconômicas podem ser consideradas justas, desde que favoreçam aqueles que se encontram em posições desfavorecidas na sociedade, ou seja, quando promovem uma discriminação positiva em seu benefício. A fundamentação desses Planos almeja, portanto, garantir a equidade de gênero, proporcionando um ambiente propício para que as mulheres exerçam plenamente sua cidadania. O reconhecimento das disparidades de gênero que vão além das meras necessidades específicas das mulheres, englobando também as condições que moldam suas trajetórias de vida, é um ponto de partida fundamental. É necessário compreender que homens e mulheres frequentemente partem de posições iniciais distintas na busca pela igualdade de oportunidades e direitos. Como observa Rawls (2016 [1971]), a justiça requer não apenas uma distribuição equitativa de recursos e benefícios, mas também a capacidade de cada indivíduo de atingir seu pleno potencial, independentemente das circunstâncias iniciais em que nasceram. Dessa forma, ao aplicar os princípios da diferença esses planos têm como objetivo abordar as profundas desigualdades de gênero que estão enraizadas na sociedade, buscando garantir que as mulheres tenham acesso aos recursos, oportunidades e apoio necessários para superar as barreiras que as impedem de alcançar seu pleno potencial. O cerne dessas políticas reside na promoção de uma discriminação positiva, cuja finalidade é nivelar o campo de jogo, permitindo que as mulheres alcancem um patamar igual ao dos homens, independentemente de suas desigualdades iniciais. Assim, os PNPM buscam não apenas a igualdade de direitos formais, mas também a criação de um ambiente no qual as mulheres possam verdadeiramente exercer sua cidadania de forma significativa. Ao reconhecer as diferenças e empenhar-se ativamente na promoção da equidade de gênero, essas políticas representam um passo crucial rumo a uma sociedade mais justa e inclusiva, ou seja, procuram assegurar que todos os indivíduos, independentemente de seu gênero, tenham a oportunidade de contribuir plenamente e desfrutar dos benefícios de uma comunidade genuinamente igualitária (RAWLS, 2016 [1971]).

Entre os pontos positivos dos governos Lula da Silva em relação à superação das desigualdades entre homens e mulheres está a criação da SPM com status de Ministério, a manutenção do CNDM, a criação da Conferência Nacional de Políticas para Mulheres, um importante mecanismo participativo, com a prerrogativa de definir e estabelecer as diretrizes para o PNPM, bem como a elaboração e implementação de dois destes. É necessário acrescentar ainda as políticas para a prevenção e combate da violência contra as mulheres a partir da instituição da Lei Maria da Penha e como o eixo mais implementado dos Planos Nacionais. Entre os pontos problemáticos dessas gestões com o compromisso em relação às políticas para mulheres estão, além do forte machismo institucional, em primeiro lugar, no diálogo aberto com grupos conservadores e religiosos, em especial das igrejas católica e evangélica, não apenas em relação à negação dos direitos humanos das mulheres, como a legalização do aborto, mas também com o perdão de dívidas e garantia de financiamentos públicos às suas iniciativas. Em segundo lugar estão o não cumprimento de compromissos firmados, seja por negligência ou decisão política. Aqui podemos citar as dificuldades em se articular as diversas instâncias do poder público federal para que aderissem à perspectiva de gênero desde o quadro administrativo até as ações desempenhadas, bem como aos Planos em si. A própria implementação das diretrizes dos planos foi realizada de forma difusa e parcial, seja devido a restrições orçamentárias ou por falta de interesse (LISBOA; MANFRINI, 2005; OLIVEIRA, 2011).

Na teoria, os Planos apresentam uma concepção de mulher alinhada aos movimentos feministas nacionais e internacionais ao considerar as mulheres como sujeitos de direitos, inclusive sexuais e reprodutivos, rompendo de vez com a subordinação patriarcal que as reduzem ao papel de esposa e mãe. A incorporação de interseccionalidades possíveis entre as muitas vulnerabilidades nas quais as mulheres são submetidas diariamente, representou uma consolidação na transversalidade de gênero nas políticas públicas do governo. Na prática, entretanto, houve uma manutenção dessa mesma perspectiva patriarcal na medida em que se priorizaram alianças políticas conservadoras que, juntamente com entraves burocráticos e financeiros, impediram a consolidação desses direitos.

Em 2010 a titular da pasta da SPM tornou-se Ministra de Estado e, em 2011, assumiu a presidência da República a primeira mulher, Dilma Rousseff. No mesmo ano aconteceu a III CNPM, onde a presidenta reafirmou seu compromisso de aprofundar as políticas de igualdade de gênero no país. Houve ainda a avaliação do PNPM-2 e a discussão de demandas para a elaboração do PNPM (2013-2015) (doravante PNPM-3), estando entre eles o fortalecimento

do eixo 9 (enfrentamento ao racismo, sexismo e lesbofobia). Nesse Plano é reforçado o papel da transversalidade de gênero de forma horizontal (perpassando os ministérios) e também vertical (atravessando as esferas estaduais, distritais e municipais) como uma estratégia essencial para o desenvolvimento democrático. As novidades dessa edição foram a inclusão (i) de diretrizes que contemplassem as travestis e as mulheres transexuais; (ii) do termo “identidade de gênero” como um reconhecimento a ser respeitado, ou seja, a garantia das pessoas serem reconhecidas pela forma que elas se identificam, independente do sexo biológico. Entre os pontos ressaltados estão a atenção integral à saúde das mulheres, ações de formação sobre políticas públicas e acesso a direitos para que possam participar dos processos de formulação, implementação e avaliação dessas políticas e a implementação da Política Nacional de Saúde Integral a Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (BRASIL, 2011; BRASIL, 2013b).

Em 2015, no segundo mandato de Dilma, foi criado o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos com a nomeação de Nilma Lino Gomes, anteriormente ministra da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPPIR). A IV CNPM aconteceu em 2016, em meio ao processo de impeachment da presidenta Dilma. No Relatório Final constam não apenas trechos do discurso da presidenta na abertura do evento, como também uma “Carta das mulheres ao povo brasileiro”, em que ressaltam o caráter misógino daquele momento histórico, dos xingamentos endereçados à primeira mulher eleita presidenta do país por duas vezes, bem como defendem a democracia. O objetivo dessa edição da Conferência, por sua vez, não foi o de deliberar questões para um próximo PNPM, mas o de discutir as estratégias para o fortalecimento das políticas para mulheres e de democratização da participação das mulheres nas diversas esferas institucionais e federativas (BRASIL, 2016). Sobre a diversidade das mulheres brasileiras às quais se referem as políticas para mulheres estão:

Negras, lésbicas, transexuais, bissexuais, quilombolas, indígenas, ciganas, em situações de rua, catadora de material reciclável, de periferia, com deficiência, portadora de doenças crônicas e patologias psicossomáticas, psiquiátricas e transtorno mental, em condição de drogadição, do campo, rurais, da floresta, das águas, ribeirinhas, das marés, faxinalenses, prostitutas, vítimas de escarpelamento, em situação prisional, surda/ surdocega, geracional (meninas, adolescentes e idosas), matriz africana, vítimas de violência obstétrica, mulheres vivendo com HIV/AIDS, trabalhadoras domésticas, circenses, migrantes, marisqueiras, mulheres da cultura tradicional, pescadoras, quebradeiras de coco, parteiras tradicionais, mulheres de terreiro, mulheres imigrantes, da agricultura familiar, mulheres autônomas, associadas e cooperadas (BRASIL, 2016, p. 15).

O Relatório Final acrescenta ainda que nas referências sobre acessibilidade, está incluída a acessibilidade linguística; em relação à violência de gênero, serão utilizadas as expressões “mulheres em situação de violência” e “mulheres vítimas de violência” quando houver referência à garantia de direitos, reparação, indenização e punição. Sobre as diretrizes apresentadas, destaca-se o Eixo IV sobre a criação de um Sistema Nacional de Políticas para Mulheres para impulsionar a proteção, integração, gestão e formulação das políticas públicas para as mulheres, sendo um pacto federativo entre a União, os Estados e os Municípios. Entre as Propostas Temáticas apresentadas, existe a adequação da Lei Maria da Pena e da Lei do Feminicídio para a inclusão da proteção às mulheres transexuais; a tradução de documentos e materiais sobre violência contra a mulher para as línguas indígenas e a obrigatoriedade de intérprete em atendimentos às mulheres em situação de violência; fortalecimento e garantia da oferta de hormonioterapia para as mulheres transexuais; modificação da Lei Federal do Planejamento Familiar para acabar com a necessidade de consentimento do marido para que as mulheres possam se submeter à laqueadura tubária; aprovação do uso do nome social nas escolas (BRASIL, 2016).

A eleição de Dilma gerou expectativas muito altas de uma ampliação dos direitos das mulheres. Mesmo que o PNPM-3 tenha se mantido atualizado nas tendências do movimento feminista e incluído as transexuais, as travestis e a variável da identidade de gênero, na prática, mais uma vez, as implementações foram ínfimas. Em relação ao aborto, Dilma firmou o compromisso, ainda durante a campanha, de não propor medidas que fossem contra a família, mas, por decisão do STF, foi aprovado em 2012 a descriminalização do aborto em caso de anencefalia do feto, o que gerou indignação entre os conservadores. Em seu segundo mandato, a criação do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos não configurou um aumento no status da SPM, mas o corte de verbas e de autonomia com a aglutinação de quatro secretarias em um só ministério. É importante lembrar que o corte de verbas em seus governos foi significativo e atribuído à crise mundial (BONIN, 2010; SANTOS, 2012; GONÇALVES; ABREU, 2018).

Por fim, o tema da violência contra mulheres se tornou a principal campanha da SPM já no PNPM-2. Foram criados uma série de mecanismos de atendimento para mulheres vítimas de violência como canal de denúncias 180, serviços de acolhimento e políticas de prevenção. A promulgação da Lei Maria da Pena em 2006 foi uma vitória, e é mérito de organizações do movimento feminista e de juristas feministas que se juntaram para elaborar a lei e encaminhá-la para a aprovação das autoridades. Ela altera o parâmetro do que é

considerado violência como “qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial, no âmbito da unidade doméstica, da família ou em qualquer relação íntima de afeto, independentemente de orientação sexual” (INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO, 2015). Em 2007 foi lançado o Pacto Nacional pelo Enfrentamento da Violência contra a Mulher com o objetivo de prevenir e enfrentar todas as formas de violência no período de 2008 a 2011, com o desenvolvimento de políticas públicas direcionadas prioritariamente às mulheres rurais, negras e indígenas em situação de violência. Em 2011 foi lançada a Política Nacional de Enfrentamento à violência contra a Mulher com o objetivo de explicitar os fundamentos conceituais e políticos do enfrentamento à questão, presentes na formulação e execução das políticas públicas para a prevenção, combate e enfrentamento dessas violências. Em 2015 foi sancionada a Lei do Feminicídio, que se caracteriza por “violência doméstica e familiar e/ou menosprezo ou discriminação à condição de mulher” (INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO, 2015), alterando o código penal como circunstância qualificadora do crime de homicídio (BRASIL, 2007b; BRASIL, 2011c; OLIVEIRA, 2011; INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO, 2015; PINTO, 2017). Por fim, tanto a Lei do Feminicídio, quanto a Lei Maria da Penha representam vitórias cruciais para as mulheres brasileiras e devem ter suas importâncias reforçadas, pois lhes garante a proteção do Estado também no âmbito da esfera privada.

2.2.3. Discutindo gênero – uma perspectiva teórica

Retomando o capítulo anterior, o debate sobre o lugar, imagem e papel social das mulheres na sociedade moderna tem vida longa. Autoras originais da percepção de que mudando-se a lógica de uma sociedade industrial permaneceria incólume a subserviência e impedimentos à emancipação das mulheres foram expressadas por autoras originais como Mary Wollstonecraft e Olympe de Gouges. Imersas no debate liberal e no jusnaturalismo inicial da formação do Estado Moderno, estas duas autoras questionaram, de forma pioneira, a imagem de que a natureza humana e os direitos dela decorrente seriam exclusividade do sexo masculino – únicos entendidos como cidadãos (no verbete masculinizado). Mary Wollstonecraft (2016 [1792]) em *Uma Reivindicação pelos Direitos da Mulher* argumenta que as mulheres deveriam ter o mesmo acesso à educação que os homens, indo além das funções domésticas determinadas pelo casamento, podendo obter, assim, sua independência financeira e intelectual. Contrapondo-se à *Declaração Universal dos Direitos do Homem* (1789),

epicentro da lógica política da Revolução Francesa, Olympe de Gouges concebe, em 1791, a *Déclaration des droits de la femme et de la citoyenne* [Declaração dos direitos da mulher e da cidadã], defendendo a absoluta igualdade legal e política entre homens e mulheres:

Mães, filhas, irmãs, mulheres representantes da nação reivindicam constituir-se em uma assembléia nacional. Considerando que a ignorância, o menosprezo e a ofensa aos direitos da mulher são as únicas causas das desgraças públicas e da corrupção no governo, resolvem expor em uma declaração solene, os direitos naturais, inalienáveis e sagrados da mulher. (...) [são] os seguintes direitos da mulher e da cidadã: Art. I - A mulher nasce livre e tem os mesmos direitos do homem. As distinções sociais só podem ser baseadas no interesse comum; (...) Art. IV - A liberdade e a justiça consistem em restituir tudo aquilo que pertence a outros, assim, o único limite ao exercício dos direitos naturais da mulher, isto é, a perpétua tirania do homem, deve ser reformado pelas leis da natureza e da razão; (...) Art. VI - A lei deve ser a expressão da vontade geral: todas as cidadãs e cidadãos devem concorrer pessoalmente ou com seus representantes para sua formação; ela deve ser igual para todos. Todas as cidadãs e cidadãos, sendo iguais aos olhos da lei, devem ser igualmente admitidos a todas as dignidades, postos e empregos públicos, segundo as suas capacidades e sem outra distinção a não ser suas virtudes e seus talentos. (GOUGES, 1791).

Ainda no campo liberal, em 1869 Stuart Mill publicaria uma importante reflexão sobre o feminismo: *Subjection of Women* [Sujeição das mulheres] (MILL; TAYLOR, 2021 [1869]). Neste texto, Stuart Mill, em forte conexão com sua esposa, Harriet Taylor Mill, defende que os direitos e as liberdades individuais dos homens devem ser os mesmos para as mulheres. Os autores afirmam que a igualdade de direitos contribuiria para uma sociedade mais justa e digna, possibilitando que homens e mulheres realizem seu potencial enquanto indivíduos autônomos, tendo as mesmas oportunidades de educação formal e contribuindo plenamente para a sociedade. Da mesma forma, o direito ao voto é necessário para a garantia da igualdade de direitos e representação na esfera pública, participando ativamente das decisões políticas, já que a opinião de mulheres de uma classe provavelmente será a mesma que a dos homens, a menos que a questão seja contra as próprias mulheres.

Questionando a promessa do contratualismo liberal, Carole Pateman (2020 [1988]) desenvolveu a teoria sobre o contrato sexual em que reinterpreta as teorias do contrato social sob a ótica da diferença sexual. Segundo a autora, a modernidade foi construída a partir do estabelecimento de um pacto social masculino que os colocava em uma posição de poder em relação às mulheres, subordinando-as a uma ordem patriarcal de submissão. Essa organização era mantida pela cumplicidade masculina que dividiu a sociedade entre a esfera pública e a privada, e estabeleceu uma série de regras que garantia a impossibilidade de emancipação da mulher, cuja propriedade passava do pai ao marido. Joan Scott (2019 [1986]), por sua vez, afirmou que essa diferença sexual seria a base do estabelecimento de relações de poder

hierárquicas, sendo o gênero o primeiro campo onde o poder é articulado e historicamente reproduzido.

No campo do pensamento marxista o debate também emergiria, cruzando a questão da mulher com a configuração de uma sociedade moderna, industrial e de classes, que herdaria ou ressignificaria a submissão de gênero às exigências da sociedade capitalista. O tema aparece na obra clássica de Engels, *A origem da família, da propriedade privada e do Estado* (2019 [1884]), em especial quanto aos nexos entre a estrutura de classes, a opressão de gênero, o papel do casamento e da autoridade masculina adaptados agora à sociedade moderna. Engels afirmaria que o estabelecimento da monogamia como base fundadora da sociedade de classes foi essencial na medida em que regulava a sexualidade feminina, de modo a garantir a paternidade de seus possíveis herdeiros e também a reprodução social no âmbito doméstico. Esta seria a condição essencial para a manutenção da estabilidade familiar, tendo sido considerada uma indústria pública e socialmente necessária para que os homens pudessem se dedicar exclusivamente ao trabalho livre assalariado, consolidando então a divisão entre o mundo público e privado. Isso garantiu que as mulheres permanecessem afastadas da produção social e desprovidas de autonomia econômica, assim como perpetuou sua subordinação aos homens. Gramsci (2008 [1991]) afirma que essa subordinação é reforçada através do papel da família tradicional monogâmica heteronormativa, que impõe às mulheres a responsabilidade pela reprodução das forças de trabalho, impedindo, portanto, sua emancipação enquanto sujeito de direitos. O autor explica ainda que a necessidade da permanência das mulheres na esfera privada serve também para garantir que os trabalhadores tenham acesso ao sexo de forma gratuita e permanente, o que lhes permite exercerem seu trabalho de maneira mais eficiente, tendo em vista que não necessitariam gastar tempo nem dinheiro à procura de parceiras sexuais. A monogamia, para Gramsci, serviria para preservar uma divisão do trabalho, a reprodução da nova leva de força trabalho e manteria o patamar de fruição sexual dos trabalhadores homens do sistema, satisfazendo sua libido.

Ainda no campo do pensamento marxista, Louis Althusser em *Aparelhos ideológicos de Estado* (2022 [1970]) analisa a agência do Estado e seus aparelhos ideológicos na garantia da reprodução das forças de produção. Essa reprodução aconteceria na esfera privada, a partir do salário, que garantiria ao trabalhador a manutenção econômica de sua família: o objetivo seria garantir a reprodução material das forças de trabalho, para que o trabalhador consiga exercer suas funções de forma eficiente. O trabalhador, por sua vez, precisaria de certo nível de qualificação para exercer determinadas funções, que por sua vez é obtida através do

sistema escolar que desde a infância prepara os futuros trabalhadores para cumprirem seu papel social no mundo do trabalho. O autor, então, chama de “Aparelhos Ideológico do Estado” (AIE) as instituições responsáveis pela reprodução das regras estabelecidas, como a religião, a obediência, a cultura, a família, entre outras, garantindo, assim, a continuidade dos paradigmas vigentes em determinada sociedade. Dito isso, é possível afirmar que os AIE condicionam determinados comportamentos para permitirem o funcionamento da sociedade dentro de parâmetros específicos que garantam a reprodução e acúmulo do capital, dentre eles, a subordinação feminina e a manutenção da família na esfera privada.

Sendo o sexo a diferença biológica entre machos e fêmeas, a ideia de "gênero" consiste no conjunto de valores, costumes e práticas onde essa diferença é socialmente significada. Quando Simone de Beauvoir diz que “não se nasce mulher, torna-se mulher” (BEAUVOIR, 1976, p.13), a autora se referia justamente à ideia de que ninguém nasce desempenhando nenhum papel, eles são ensinados para nós ao longo da vida às custas de opressões, constrangimentos e expectativas. A identidade feminina também não é única, é perpassada pela raça, classe, orientação sexual e essas interseccionalidades devem ser consideradas tanto para se estabelecer as diferenças entre mulheres, quanto em relação aos homens e assim almejar a equidade (BANDEIRA, 2004; ARAÚJO, 2005; MIGUEL; BIROLI, 2014; SALES, 2018).

Joan Scott (2019 [1986]), então, une duas proposições: “o gênero é um elemento constitutivo de relações sociais baseado nas diferenças percebidas entre os sexos; e o gênero é uma forma primeira de significar as relações de poder (SCOTT, 2019 [1986], p. 76)”. Em relação à primeira, o gênero implica em quatro características interrelacionadas:

- (i) os símbolos culturalmente disponíveis para se representar a mulher são contraditórios, como a oposição entre luz e escuridão;
- (ii) os conceitos normativos evidenciam interpretações binárias e limitantes sobre o masculino e o feminino;
- (iii) deve-se extinguir a interpretação fixada na binariedade dos gêneros;
- (iv) a identidade de gênero é subjetiva.

Já a segunda proposição da autora é a de que o gênero seria o primeiro lócus onde o poder é articulado e legitimado. Sendo assim, o gênero foi sistematizado para validar a dominação e o controle do poder sobre as mulheres, por meio da aprovação de leis e regras sociais e, portanto, uma maneira de compreender relações sociais complexas. Quando se

entende a forma como o conceito de gênero se legitima e constrói relações sociais, entende-se sua natureza recíproca e também as suas particularidades específicas, como a de que gênero e política se constroem reciprocamente. Já Monique Wittig (2019 [1980]) explica que as mulheres são acostumadas a normalizar os fenômenos sociais que expressam opressão, como por exemplo a maternidade enquanto um processo “natural”, e não uma produção forçada e socialmente imposta. Propõe, assim, a categoria mulher enquanto classe, enquanto característica política e econômica e, portanto, objetos de opressão e apropriação.

A divisão sexual do trabalho consiste na atribuição de determinadas atividades às mulheres, apenas por serem mulheres. Quando restritas na esfera privada, cabia às mulheres o cuidado da casa, dos filhos, dos idosos, ou seja, o trabalho reprodutivo não-pago. Quando possibilitadas ou necessitadas de procurar um trabalho assalariado, são relegadas à informalidade ou a cargos mal remunerados com salários inferior ao dos homens, exercendo uma tripla jornada com a administração da casa e da família e obedecendo, além do patrão, também ao marido. Há, portanto, uma diferenciação dos papéis de homens e mulheres nas esferas públicas e privadas, ou ainda, uma reprodução das desigualdades de gênero por meio da discriminação negativa de sua função social (SAFIOTTI, 1987; MIGUEL; BIROLI, 2014; BIROLI, 2018; SALES, 2018; ALMEIDA, 2019).

Nancy Fraser (2019 [2012]) explica que a segunda onda do feminismo foi subvertida pelo capitalismo na medida em que transformava a demanda por direitos em novas formas de exploração da sua força de trabalho. Ao politizarem a esfera privada, elas escancaram desigualdades sociais, ampliando os significados de justiça e os eixos nos quais se articulam. Incorpora-se, assim, as perspectivas de classe, raça, gênero e nacionalidade, ou seja, o viés da interseccionalidade. Dessa maneira, o campo de ação da justiça passou a incluir questões como sexualidade, serviço doméstico, reprodução e violência contra as mulheres, tornando evidente que a subordinação feminina seria sistêmica e enraizada nas estruturas sociais. Compreendeu-se ali que o capitalismo organizado pelo Estado era androcêntrico e estruturado por três formas de subordinação: a (má) distribuição, a (falta de) reconhecimento e de representação, evidenciando que a superação da subordinação das mulheres demandava a transformação das estruturas sociais.

Aplicando essa análise ao capitalismo organizado pelo Estado, elas revelaram as conexões profundamente estruturais entre a responsabilidade das mulheres com a maior parte dos cuidados não remunerados, a subordinação no matrimônio e na vida pessoal, a segmentação de gênero dos mercados de trabalho, a dominação do sistema político pelos homens, e o androcentrismo na provisão do bem-estar social, na política industrial e nos esquemas de desenvolvimento (FRASER, 2019 [2012], p. 36).

A autora, em sua discussão com Axel Honneth (FRASER; HONNETH, 2003), afirma a necessidade de uma abordagem teórica que reconheça a importância da diferença, mas subordinada à paridade participativa para que não legitime injustiças. A diferença precisa ser ressaltada em uma perspectiva de igualdade, redistribuição e reconhecimento, de modo a garantir a eliminação de questões estruturais. Para tanto, adotam-se políticas de redistribuição de renda, inclusão social e de reconhecimento das identidades individuais. A paridade participativa deve ainda ser complementada pelo conceito de *cross-redressing*, que seria o ato de utilizar medidas redistributivas para compensar a falta de reconhecimento, e de políticas de reconhecimento para recompensar a má distribuição de recursos.

Ao se considerar as múltiplas vulnerabilidades em ser mulher, compreende-se melhor a necessidade de políticas públicas e ações afirmativas voltadas para elas enquanto medidas compensatórias, ou seja, reconhecendo a diferença, mas sem criar hierarquias entre elas. Assim, uma política pública para mulheres é diferente de uma política de gênero: a primeira tem centralidade no feminino enquanto parte da reprodução social, ou seja, põe a mulher como responsável pela reprodução social, pelo cuidado da casa, a criação dos filhos, garantindo a manutenção e permanência da família. Reafirma-se, portanto, a ideia simplista de que a reprodução e a sexualidade são os responsáveis pela diferença de gênero. Já as políticas voltadas para o gênero consideram os múltiplos processos de socialização entre homens e mulheres, afetando as relações individuais e coletivas, bem como a subjetividade feminina na construção da condição de sujeito. Quando essa diferenciação não é apreciada na construção de políticas públicas, estas se tornam limitadas já que não se rompem com a ideia tradicional do que é o feminino, nem se considera os padrões de relacionamento entre os sexos. Sendo assim, partimos para o recorrido histórico de reconhecimento e institucionalização dos direitos de gênero na Nova República (BANDEIRA, 2004; SALES, 2018).

2.3. A questão racial

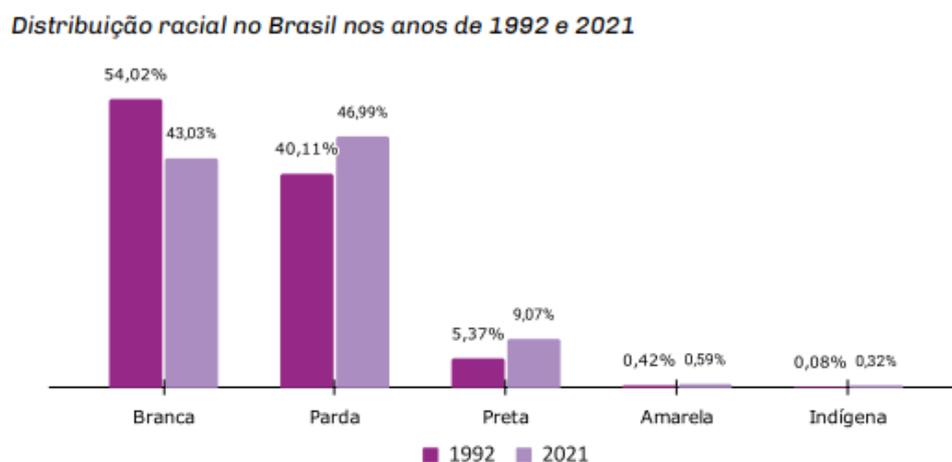
Nesta seção, apresentamos alguns números para contextualizar a realidade brasileira⁷; em seguida, apresentamos uma revisão da trajetória das políticas de raça desde o final da Ditadura Militar; finalmente, apresentamos uma breve revisão conceitual, seguido do panorama teórico.

⁷ Os dados apresentados nesta seção foram selecionados de acordo com sua disponibilidade, na tentativa de abranger os momentos Social Liberal e Novo Desenvolvimentista da forma mais completa possível.

2.3.1. Um balanço a partir dos dados

De início, temos um gráfico mostrando a distribuição racial no Brasil entre 1992 e 2021 que mostra a diminuição da quantidade de pessoas autodeclaradas brancas e o aumento daquelas que se autodeclararam pretas e pardas.

Gráfico 1 - Distribuição racial no Brasil nos anos 1992 e 2021



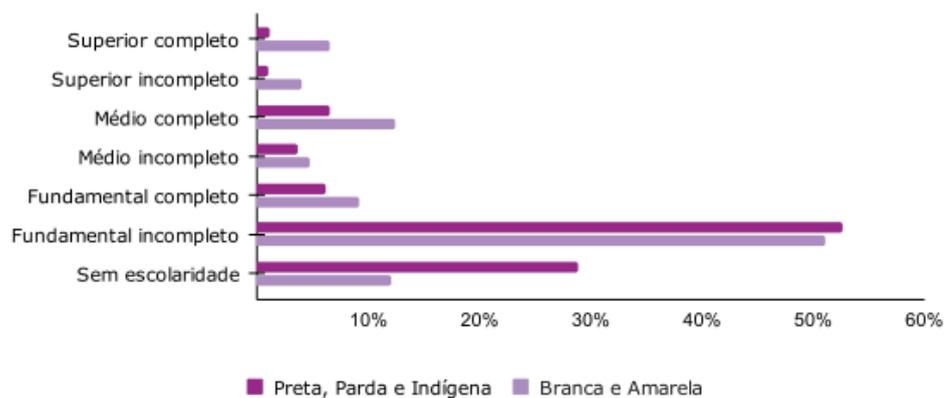
Fonte: CAMPOS; BARBOSA; RIBEIRO; FERES JR. (2022)

Quando comparadas as realizações educacionais dos anos de 1987 e 2021 percebe-se claramente o crescimento dos patamares escolares em todos os setores. A proporção de pessoas brancas e amarelas em níveis mais altos de escolaridade é discrepante, assim como a concentração de pretos e pardos nos níveis mais baixos. Já no gráfico seguinte, nota-se o crescimento proporcional de pretos, pardos e indígenas com ensino superior completo no mesmo período

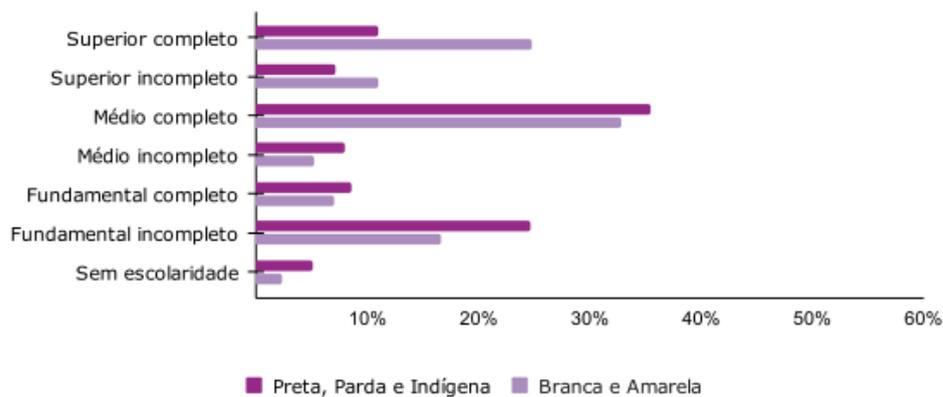
Gráfico 2 - Realização educacional de adultos, por raça, 1987-2021

Realização educacional dos adultos (com idades entre 18 e 65 anos), por raça. Brasil, 1987-2021

(A) 1987



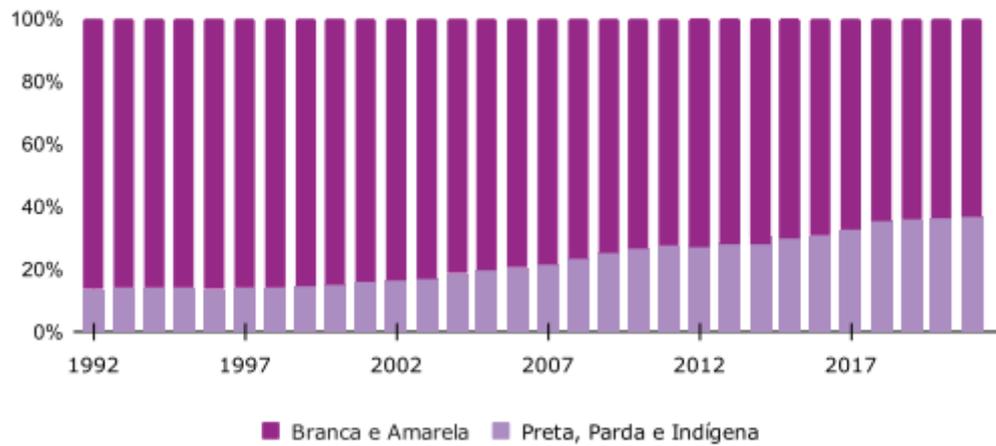
(B) 2021



Fonte: CAMPOS; BARBOSA; RIBEIRO; FERES JR. (2022)

Gráfico 3 - Composição racial dos adultos com Ensino Superior completo (1987-2021)

Composição racial dos adultos (com idades entre 18 e 65 anos) com ensino superior completo. Brasil, 1987-2021

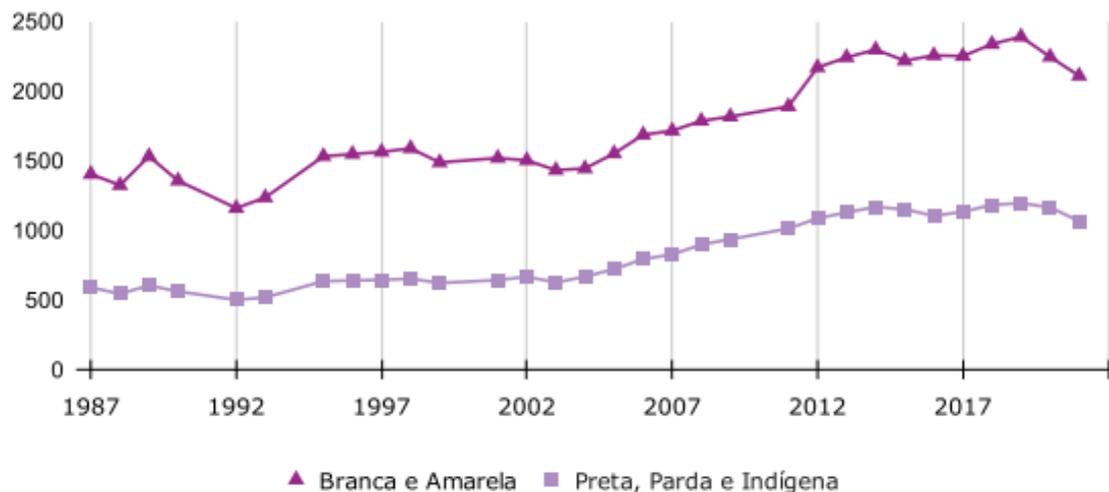


Fonte: CAMPOS; BARBOSA; RIBEIRO; FERES JR., (2022)

Quando se observa a média de renda domiciliar per capita, nota-se que, apesar do seu crescimento entre pretos e pardos, manteve-se a lacuna entre ambos os grupos.

Gráfico 4 - Média da renda domiciliar per capita, por raça (1987-2021)

Média da renda domiciliar per capita, por raça. Brasil, 1987-2021.

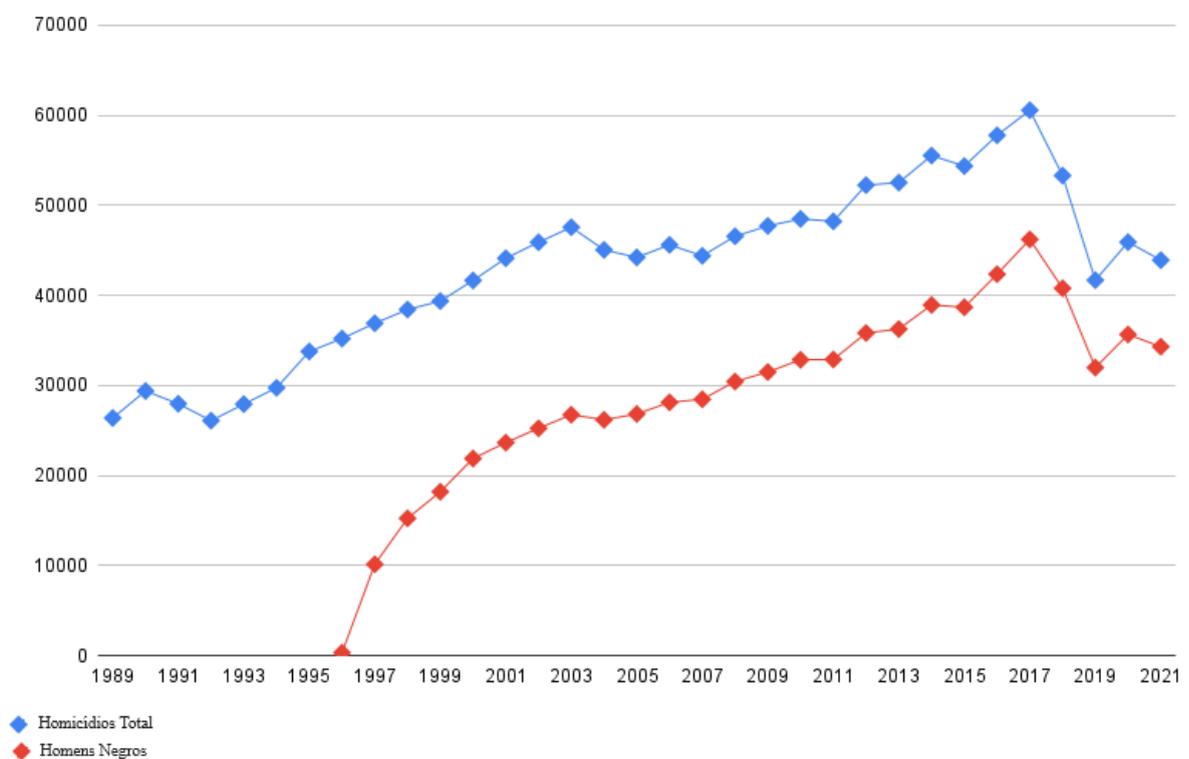


Obs.: Terceiros trimestres. Apenas indivíduos com 14 anos ou mais.

Fonte: CAMPOS; BARBOSA; RIBEIRO; FERES JR. (2022)

Em relação ao número de homicídios masculinos total e o de homens negros, observa-se uma lacuna quantitativa que pode ser explicada através da ideia de racismo estrutural. Enquanto a linha superior indica o número total de homicídios masculinos no período, a linha inferior, que se inicia em zero, mostra apenas o número de homens negros.

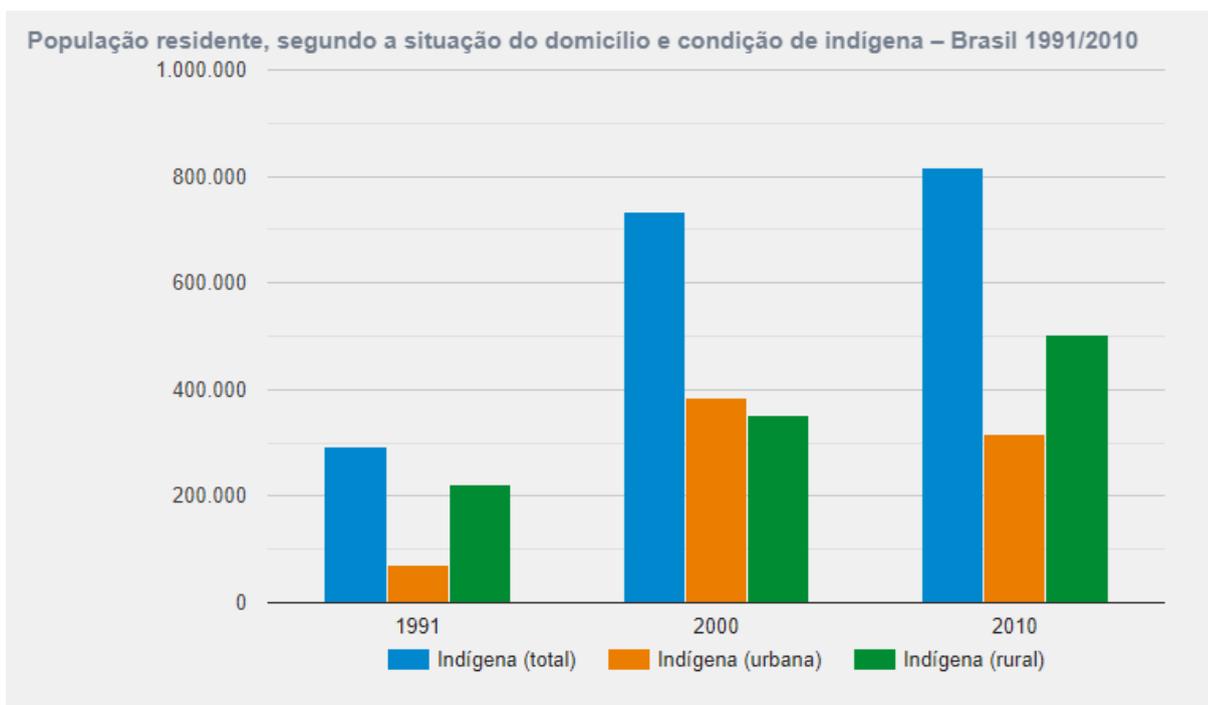
Gráfico 5 - Homicídios homens total e homens negros



Fonte: Atlas da Violência, [s.d2]

Em relação aos povos indígenas, registou-se nos últimos Censos um crescimento populacional significativo com crescimentos tanto em espaços urbanos, quanto rurais

Gráfico 6 - Povos Indígenas



Fonte: IBGE

2.3.2. Uma trajetória na experiência brasileira

O Movimento Negro consiste no mais antigo movimento social brasileiro, iniciado no século XVI, como um mecanismo de resistência dos povos racializados e escravizados. Mesmo após a abolição da escravidão em 1888, as explorações diretas e sistêmicas foram mantidas e constantemente atualizadas sendo necessária uma permanente manutenção do rechaço, tentativas de reversão de estigmas na busca por garantias legais de acesso a oportunidades e denúncias do mito da igualdade racial. Segundo este, além de não existirem conflitos raciais no Brasil, a mestiçagem seria uma vocação nacional peculiar, a escravidão teria sido benigna, o desenvolvimento econômico desmancharia os resíduos do preconceito, do racismo e promoveria a inclusão social da população negra. O movimento de denúncias contra essa ilusão de pacifismo cresceu fortemente nos anos 1970, mas adentraram no Estado apenas na década seguinte, tendo em vista a sua hostilidade contra esse movimento. Cabe

ainda dizer que mesmo que a ditadura militar ignorasse essa problemática, o país participou de conferências mundiais contra o racismo em 1978 e 1983, e foi signatário de três tratados internacionais antidiscriminatórios: a Convenção 111 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) concernente à Discriminação em Matéria de Emprego e Profissão de 1958 (adotada em 1968); a Convenção Relativa à Luta Contra a Discriminação no Campo do Ensino de 1960 (adotada em 1968); e a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial de 1965 (em vigor desde 1969) (JACCOUD; BEGHIM, 2002).

Já o Movimento Negro Unificado (MNU) foi fundado em 1979, com alinhamento político à esquerda revolucionária e ideologicamente associado a um racismo radical. Tinha por influência: as ideias de Florestan Fernandes de que a burguesia mantivera intacta a ordem racial de origem escravocrata, transformando a democracia racial em um mito; o movimento negro dos EUA por direitos civis e o desenvolvimento de um nacionalismo negro; as lutas pela independência dos povos africanos; o movimento feminista internacional que abre espaço para um feminismo negro; o novo sindicalismo brasileiro que organizava protestos nos chãos de fábrica; e os novos movimentos sociais urbanos. O MNU combinava em sua atuação tanto a esquerda (e a pauta de luta pela democracia) com os movimentos de resistência cultural que permeavam as esferas sociais mais empobrecidas: Presença importante nesse período era o quilombismo de Abdias do Nascimento, que se dividia no Afrocentrismo que pretendia unificar os negros brasileiros como um projeto de nação negra transnacional com a invenção de tradições e de demanda por um processo civilizatório negro; e um nacionalismo marxista de onde a emancipação do negro brasileiro significaria a emancipação do povo brasileiro contra a exploração capitalista. É possível dizer, portanto, que o movimento negro trouxe para a agenda política brasileira uma aliança entre políticas redistributivas, de reconhecimento, de identidade, de cidadania (GUIMARÃES, 2001).

Em 1984, São Paulo foi o primeiro estado a criar um Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra para desenhar e implementar políticas de valorização que permitam a inclusão qualificada da população negra, reconhecendo pela primeira vez a existência de discriminação racial. Isso incentivou que outros estados adotassem medidas semelhantes, ampliando o número de coordenadorias afro-brasileiras, mesmo que a maioria no setor cultural, evidenciando, assim uma gama de problemas que precisavam ser solucionados como: a interação entre militantes e funcionários públicos; a falta de uma estratégia comum de atuação; a descontinuidade proveniente de mudanças administrativas; a

ausência de uma definição precisa no papel desempenhado por cada órgão; e a insuficiência de recursos orçamentários. Ainda nessa década, o IBGE publicou o primeiro estudo sobre as desigualdades entre brancos e negros no mercado de trabalho; foi decretado o Dia da Consciência Negra como 20 de novembro, aniversário da morte de Zumbi dos Palmares; houve o tombamento de dois patrimônios históricos símbolos da cultura negra, o terreiro de candomblé Casa Branca na Bahia em 1984 e a sede do Quilombo dos Palmares na Serra da Barriga, Alagoas, em 1986; a fundação da organização Memorial Zumbi que implantou um Polo da Cultura de Libertação Afro-Brasileira na Serra da Barriga; e a criação do Programa Nacional do Centenário da Abolição da Escravatura para ser executado ao longo de 1988 pelo Ministério da Cultura, o que incluiu a criação de uma Assessoria para Assuntos Afro-Brasileiros e, posteriormente, a Fundação Cultural Palmares. Aqui cabe notar que a vinculação dos interesses da população negra ao Ministério da Cultura reflete uma limitação do Estado na proposição de uma agenda para a questão racial, ignorando os efeitos do racismo estrutural que atinge a população em absolutamente todos os setores de suas existências, indo muito além da esfera cultural (JACCOUD; BEGHIM, 2002).

A promulgação da Constituição Federal de 1988, por sua vez, trouxe algumas conquistas para o movimento como:

o reconhecimento das contribuições culturais dos diferentes segmentos étnicos, considerando-as em pé de igualdade com a sociedade envolvente; a criminalização do racismo e o direito das comunidades remanescentes de quilombos ao reconhecimento da propriedade definitiva de suas terras, devendo o Estado emitir os títulos de propriedade; (...) o reconhecimento constitucional da necessidade de o Estado brasileiro adotar medidas em favor de grupos da população excluídos e discriminados em função do preconceito, possibilitando-lhes total participação em todas as áreas da vida em sociedade (JACCOUD; BEGHIM, 2002, p.17).

A falta de igualdade, entretanto, é evidente no contraste entre instrumentos legais e as práticas cotidianas devido à insuficiência de legislação criminal para o enfrentamento de práticas discriminatórias. Essa ineficácia reflete as resistências do Judiciário em implementar a legislação por razões de cunho ideológico, a imprecisão da linguagem legal e o enfoque excessivo no direito penal, evidenciando as limitações da ação dos aparelhos repressivos que não agem sobre as causas das desigualdades, como o preconceito, intolerância e racismo (JACCOUD; BEGHIM, 2002).

Em 1989 foi promulgada a Lei Caó que criminaliza a prática, indução ou incitação da discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional, regulamentando ainda o trecho da Constituição que torna o racismo crime inafiançável e

imprescritível (COSTA, 2014). No mesmo ano foi lançada a campanha “Não Deixe Sua Cor Passar em Branco” para a visibilização do negro nos dados estatísticos, de modo a inserir a negritude como uma manifestação essencial da brasilidade e, a partir disso, traçar o perfil dessa população a nível nacional. O início dos anos 1990 foi marcado por tentativas frustradas de ampliação de políticas de inclusão, como as do governo de Leonel Brizola no Rio de Janeiro que (i) implementou a Secretaria de Defesa e Promoção das Populações Negras, fechada três anos depois devido a um conjunto de fatores, entre eles a falta de adesão da sociedade e a inexperiência do setor público para lidar com a temática; e (ii) a inauguração da primeira Delegacia Especializada em Crimes Raciais, também na cidade do Rio (seguida de outras cidades do país), mas que também foram ocasionalmente extintas (JACCOUD; BEGHIM, 2002).

Já na posse do presidente FHC em 1995, este fez um discurso reconhecendo a existência e a importância da questão racial e a necessidade de diálogo com o Movimento Negro brasileiro. Assim, na “Marcha Zumbi dos Palmares contra o Racismo, pela Cidadania e a Vida” realizada em novembro de 1995 na comemoração do centenário da morte de Zumbi dos Palmares, os organizadores entregaram ao presidente um diagnóstico chamado Programa de Superação do Racismo e da Desigualdade Racial acerca das violações cometidas contra a população negra no Brasil, acompanhado de uma série de medidas para a superação do racismo e das desigualdades raciais (JACCOUD; BEGHIM, 2002; SOUZA, 2019). Na mesma data, lançou-se um decreto presidencial estabelecendo o Grupo de Trabalho Interministerial de Valorização da População Negra (GTI População Negra), vinculado ao Ministério da Justiça, para estabelecer uma atuação federal mais incisiva e que ultrapasse a questão culturalista e com os objetivos de:

- (i) propor ações de combate à discriminação racial; (ii) elaborar e promover políticas governamentais; (iii) estimular ações da iniciativa privada; (iv) apoiar a elaboração de estudos atualizados; e (v) estimular iniciativas públicas e privadas que valorizem a inserção qualificada dos negros nos meios de comunicação (JACCOUD; BEGHIM, 2002, p. 20).

Naquele período, ainda houve uma denúncia encaminhada à OIT sobre a existência de discriminação racial no mercado de trabalho, levando o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) a desenvolver medidas para tentar solucionar a questão, como o estabelecimento do Programa para a Implementação da Convenção 111 para colocar em prática ações para a promoção da igualdade de oportunidades e de tratamento que combatam a discriminação no emprego e na profissão. Já em 1996 criou-se por decreto presidencial, no âmbito do MTE, o

Grupo de Trabalho para a Eliminação da Discriminação no Emprego e na Ocupação (GTDEO) para a elaboração de um plano de ações para a eliminação da discriminação no mercado de trabalho. Ainda naquele ano cabe citar outros acontecimentos importantes como a inclusão de Zumbi dos Palmares no Pantheon dos Heróis Nacionais em Brasília; o lançamento do PNDH-1 mostrou a lentidão do avanço das políticas de Promoção da Igualdade Racial (PIR) através da necessidade de ações afirmativas para o acesso à universidade e a criação de um banco de dados sobre a situação da população negra para o reconhecimento de demandas; o lançamento, pelo MTE, do Programa Brasil Gênero e Raça, com o objetivo de implementar Núcleos de Promoção da Igualdade de Oportunidades e de Combate à Discriminação no Emprego e na Profissão nas Delegacias e Subdelegacias Regionais do Trabalho, para o recebimento de denúncias de práticas discriminatórias no acesso e no curso das relações de trabalho; a promoção de ações preventivas, educativas, e de conciliação entre trabalhadores e empregadores através da conscientização da ilegalidade das práticas discriminatórias, mas que focavam sobretudo para as demandas das pessoas portadoras de deficiência. Finalmente, cabe ainda destacar que em 1999 o Ministério Público do Trabalho (MPT) assinou um Protocolo de Cooperação com a Secretaria de Estado dos Direitos Humanos do Ministério da Justiça para a troca de informações, recebimento de denúncias e o noticiamento do resultado de investigações, bem como firmou parceria com o MPT para o estabelecimento de metas institucionais de eliminação de todas as formas de discriminação racial, atuando assim em conjunto com demais órgãos do governo, sociedade civil e conselhos (JACCOUD; BEGHIM, 2002; SOUZA, 2019).

No ano 2000 deu-se início as preparações para a participação da Conferência de Durban na África do Sul com a criação do Comitê Nacional para a Preparação da Participação Brasileira a Durban com a atuação paritária de representantes governamentais e não-governamentais. Cabe ressaltar que a legitimação das demandas da população negra veio como um reflexo do cenário internacional, sendo posteriormente acatado pelo governo federal, gerando um desgaste na diplomacia brasileira que tentava mostrar à opinião pública internacional que não haveria uma demanda a ser tratada por um modelo multiétnico, colocando o mito da democracia racial em descrédito. Mesmo que o governo tenha desempenhado ações voltadas para a população negra, a estratégia política e discursiva do governo foi a de promoção do reconhecimento sem investimentos na questão redistributiva. Após o evento, o governo apresentou um conjunto de ações específicas para solucionar as

demandas levantadas, criando o Programa Diversidade na Universidade e o Programa Brasil Gênero e Raça vinculado ao Ministério do Trabalho (GUIMARÃES, 2005; LIMA, 2010).

Houve também a elaboração pelo IPEA de um diagnóstico acerca da magnitude das desigualdades raciais no país, levando o governo a reconhecer as distâncias entre negros e brancos; o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) criou um Programa de Ações Afirmativas voltado para seu público interno e os beneficiários de suas políticas e ações, bem como um acordo com o IPEA para dialogar com o setor empresarial sobre a diversidade dos trabalhadores empregados na iniciativa privada; o STF considerou constitucional o princípio da ação afirmativa com a implementação de medidas; o Tribunal Superior do Trabalho (TST) implementou a política de reserva de vagas em contratos de serviços com terceiros garantindo a participação de pelo menos 20% de trabalhadores afrodescendentes, assim como o desenvolvimento de atividades de sensibilização e divulgação da realização de seminários; houve a criação pelo Ministério Público Federal (MPF) do Grupo Temático de Trabalho sobre Discriminação Racial para conscientizar os procuradores da República sobre racismo institucional (JACCOUD; BEGHIM, 2002).

Após a Conferência, criou-se o CNCD na SEDH para incentivar a criação de políticas públicas afirmativas de promoção da igualdade e da proteção dos direitos de indivíduos e de grupos sociais e étnicos afetados pela discriminação racial e outras formas de intolerância. Já no Poder Legislativo houve a tramitação de diversos projetos, entre eles a apresentação do Estatuto da Igualdade Racial em defesa daqueles que sofrem preconceito e discriminação racial, que por sua vez só seria aprovado em 2010. Em 2002 foi lançado o PNDH-2 com a ampliação das metas fixadas no Plano anterior, a inclusão do termo do termo “afrodescendente”; a proposição de medidas para a melhoria de indicadores econômicos e sociais dos grupos raciais menos favorecidos, especialmente nas áreas de justiça, educação, trabalho e cultura; o reconhecimento dos males causados pela escravidão e o tráfico transatlântico de pessoas escravizadas, que constituem crime contra a humanidade. Em 13 de maio de 2002 foi criado o Programa Nacional de Ações Afirmativas, sob a coordenação da SEDH, com o objetivo de implementar medidas no âmbito da administração pública federal que privilegiem a participação de afrodescendentes, mulheres e pessoas portadoras de deficiência. Por fim, o reconhecimento dessas desigualdades sociais adentrou definitivamente a agenda nacional, mas vale ressaltar que a abrangência e a velocidade de implementação deixaram a desejar (JACCOUD; BEGHIM, 2002).

A posse de Lula da Silva trouxe de uma só vez alguns nomes importantes para o primeiro escalão do governo: a senadora Benedita da Silva assumiu o Ministério de Assistência e Promoção Social; Gilberto Gil assumiu o Ministério da Cultura; Joaquim Barbosa assumiu como o primeiro Ministro negro do STF; e Matilde Ribeiro assumiu a Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). Esta última tinha o status de ministério e o papel de articuladora das políticas de promoção da igualdade racial (doravante PIR) e seus três objetivos principais consistiam em (a) ser uma instância consultiva da Presidência, (b) gerar respostas para o combate às desigualdades raciais e (c) acompanhar a incorporação da dimensão de raça no planejamento e implementação das políticas públicas, além de monitorar e avaliar programas e iniciativas dos ministérios e agências governamentais (DE PAULA, 2011).

Esse movimento explicitou a necessidade de combate ao racismo dentro do Estado, em oposição a políticas focais, cabendo à SEPPIR a transversalização da raça em todas as políticas do governo. Isso demandava um esforço de negociação entre órgãos da gestão pública e acordos dentro do próprio governo, o que era fragilizado com a baixa disponibilização de recursos. Ainda assim, foi criado o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR) com a finalidade de propor políticas de igualdade racial com ênfase na população negra e em outros segmentos étnicos da população e promover a organização das Conferências Nacionais de Igualdade Racial (CNIR) e do Fórum Intergovernamental (FIPIR). A SEPPIR, assim, buscou se estruturar de forma descentralizada, transversal e democrática: descentralizada porque divide aos estados e municípios a responsabilidade de ação conjunta para a retirada da população negra da situação de marginalização; transversal pois se articula com os demais ministérios para a formulação de políticas públicas e demanda de ações efetivas; e democrática porque é oriunda de pressão social e atua na integração dos atores na disseminação das PIR nas diversas pastas do governo. O status de ministério garantia à SEPPIR a possibilidade de articulação direta com a presidência, estando em um nível superior aos demais ministérios e podendo negociar diretamente com cada um, entretanto, não possuía orçamento para o primeiro ano de atuação. Para tanto, era necessário levar para dentro do Estado as demandas dos movimentos negros enquanto representantes da sociedade civil, cabendo ainda dialogar com as demais instituições públicas para transformar as demandas em políticas públicas efetivas (DE PAULA, 2011; LIMA, 2010; SOUZA, 2019).

O CNPIR atuou continuamente dialogando com representantes de GTs, comissões especiais e outras instâncias para propor alternativas de superação das desigualdades raciais, difundindo-se por quase todas as áreas do Estado. A I CONAPIR, em 2005, conseguiu aprovar em seu relatório final 1085 propostas para o desenvolvimento de PIR, fortalecendo suas ações e trazendo um modelo participativo. Instituiu-se, então, o PLANAPIR como um instrumento orientador das políticas públicas, já que o caráter transversal não foi suficientemente adotado nas instâncias do governo. Em 2005, a criação da FIPIR criou um espaço para a articulação e incremento de ações conjuntas com outros entes federativos com o objetivo de construir e ampliar a capilaridade das políticas, promover a troca de experiências entre os demais órgãos públicos, fortalecendo, finalmente, a transversalidade da promoção da igualdade racial nas políticas públicas. A Ministra Matilde Ribeiro revelou as dificuldades de convencimento dos demais ministérios em aderir às políticas devido à falta de orçamento, especialmente porque os primeiros anos foram de construção das estruturas do ministério (SOUZA, 2019).

A II CONAPIR aconteceu em 2009, novamente precedida de uma série de encontros estaduais e uma Plenária Nacional de Comunidades Tradicionais que reuniu lideranças das comunidades quilombolas, de terreiros, povos indígenas e de ciganos. O evento permitiu a mobilização e articulação de diversos órgãos em torno de políticas de PIR, possibilitando ainda que a Secretaria se organizasse em torno de ações já firmadas e outras em execução, garantindo com que fossem aprovadas. Mesmo com um orçamento pequeno, foi possível a articulação de convênios que fortalecessem essas políticas, como a articulação entre órgãos de todas as esferas do governo, abertura de espaços para a participação da sociedade civil, publicação de documentos, monitoramento de convênios, entre outros. Esse formato descentralizado de ação funcionou para distribuir as responsabilidades de criação de uma rede de PIR. Os registros de gestão da SEPPIR mostram uma série de problemas como falta de RH, alta rotatividade dos funcionários, grande deslocamento no território para articular as ações, monitorar convênios e a falta de orçamento. Além disso, os documentos não são claros em especificar suas ações, estando vários deles indisponíveis, e não havendo clareza de quais seriam as metas institucionais a serem atingidas, apenas as dificuldades em realizá-las (SOUZA, 2019). De qualquer forma, em 2010 a SEPPIR se tornou de fato um ministério:

a SEPPIR foi planejada para ser uma Secretaria com status de ministério, pois se acreditava que, estando ao lado e sendo um órgão assessor da Presidência da República, o diálogo com os outros ministérios seria mais horizontalizado, o que nunca ocorreu, uma vez que a SEPPIR tinha dificuldade em ser ouvida. Sendo um ministério, as dificuldades continuariam, porque o problema da SEPPIR não era a

sua organização formal, mas sim problemas “informais”: racismo institucional e a falsa ideia de que vivemos uma democracia racial (SOUZA, 2019, p.64).

Outro episódio importante em 2010 foi a aprovação do Estatuto da Igualdade Racial, fruto de mais de dez anos de luta do movimento negro, sendo a primeira lei voltada para a comunidade negra com a perspectiva de assegurar o acesso a bens econômicos e culturais. O Estatuto garantiu também a inclusão da criação da SINAPIR no PPA 2012-2015, com o objetivo de promover a descentralização e a transversalização das políticas de PIR de forma articulada entre as esferas governamentais. Os relatórios de gestão mostram também que entre os convênios firmados pelo Ministério, a maioria fora realizado com entes privados, reforçando a escassa participação do poder público (SOUZA, 2019).

Um dado importante aqui é a priorização de políticas de atendimento às comunidades quilombolas que aconteceu através no Programa Brasil Quilombola (PBQ) de 2004 e a Agenda Social Quilombola de 2007, que orientaram a atuação de ministérios e parceria com empresas públicas, para a implantação de projetos em grande escala. Cabe destacar que o PBQ está associado a outras políticas de Estado como o Bolsa Família, ações de saneamento básico, distribuição de cesta básica, entretanto, nem todo o orçamento disponível para esses programas foram utilizados, o que contrasta com o fato de a SEPPIR já ter um orçamento limitado (DE PAULA, 2011; LIMA, 2010).

Um ponto importante nesse governo é a participação do Movimento Negro na formação das políticas de PIR, ocupando cargos e como representantes da sociedade civil nos espaços de controle social, algo inédito até o momento, e que garantiu uma maior visibilidade às reivindicações que, por sua vez, se associavam às ideologias negras de circulação internacional, como o pan-africanismo, a negritude e o afrocentrismo, além da identidade afro-brasileira. A adoção de políticas de ação afirmativa se baseia no entendimento da necessidade de enfrentamento direto do racismo na sociedade brasileira, o que implica no reconhecimento da desigualdade fruto de discriminação e preconceito. Evidenciou-se, por sua vez, as limitações dessas ações na estrutura de oportunidades, levando à necessidade de instituição de políticas compensatórias (LIMA, 2010).

No âmbito da educação, destaca-se a ampliação da adesão das instituições de ensino aos sistemas de cotas nas universidades públicas para negros, indígenas e alunos egressos de escolas públicas; a reserva de vagas para negros e indígenas no PROUNI; a obrigatoriedade de ensino da História da África e das culturas afro-brasileiras e a criação da UNIAFRO

(Programa de Ações Afirmativas para a População Negra nas Instituições Federais e Estaduais de Educação Superior), uma parceria do MEC e dos Núcleos de Estudos Afrobrasileiros (Neabs) nas universidades públicas. Como críticas, temos que universidades privadas participantes do PROUNI apresentaram baixo desempenho no ENADE; a priorização do acesso não contemplava a garantia de permanência nas universidades; o PROUNI e o FIES não necessariamente seguem a recomendação de reserva de vagas para profissionais da educação; há falhas no sistema de isenções fiscais para as IES participantes do PROUNI; e o custo médio dos alunos do PROUNI é maior que o valor da mensalidade dos cursos (DE PAULA, 2011).

Na saúde, criou-se em 2004 as campanhas “Aids e Racismo: O Brasil tem que viver sem preconceito”, sendo a primeira campanha de Aids voltada para a população negra, e também o Projeto Brasil AfroAtitude para pesquisas voltadas para o estudo da epidemia de AIDS; em 2005 foi lançado o Programa de Combate ao Racismo Institucional (PCRI) com atividades de capacitação para gestores públicos; já em 2008 foi lançada a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra. Em contraposição, muito dos recursos recebidos não foram utilizados, em especial no PBQ e nas ações de equidade em saúde das populações em condições de vulnerabilidade (DE PAULA, 2011). Cabe ressaltar a existência de demandas relacionadas a questões de saúde que afetam mais as pessoas negras, seja por condições genéticas ou socioeconômicas como “desnutrição, morte violenta, mortalidade infantil elevada, abortos sépticos, anemia ferropriva, DST/Aids, doenças do trabalho, transtornos mentais resultantes da exposição ao "racismo" e, ainda, transtornos derivados do alcoolismo e da toxicomania” (LIMA, 2010, p.90).

Na Segurança pública, o PRONASCI (Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania) funcionou de 2008 a 2012, e teve como foco os jovens entre 15 e 24 anos na promoção dos direitos humanos e combate a diversos tipos de preconceitos, assim como na promoção de estudos sobre violência que leve em conta as dimensões de raça, gênero, orientação sexual, entre outras (DE PAULA, 2011, p.72). No âmbito no MTE, instituiu-se o Plano Setorial de Qualificação Afro-descendente (PlanSeQ Afro) em 2009 para a qualificação profissional de jovens negros em cursos de nível médio, com destaque para a qualificação de trabalhadoras domésticas com o Plano Setorial de Qualificação Trabalhador Honesto Cidadão (PlanSeQ-TDC) (DE PAULA, 2011). Infelizmente,

o desafio está na abrangência dessas ações, o que de fato foi feito, a prioridade dada ao tema. Apesar de um leque variado, conforme pede um tema tão complexo, a inclusão na agenda das políticas públicas com relevância e consistência se fez de

forma insuficiente no governo Lula. Projetos com baixa dotação orçamentária, com pouca visibilidade, sem acompanhamento dos resultados, descontinuidade de ações e falta de diálogo entre órgãos responsáveis por uma ação ou programa, são ainda comuns (DE PAULA, 2011, p.73).

Em 2009 foi lançado o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Planapir) que oficializou as demandas que seriam oficializadas pelo governo federal, visando promover e estimular ações para grupos específicos como as populações negra, indígena, quilombola e ciganas, bem como suas especificidades. Contém medidas de (a) caráter repressivo que orientam contra condutas discriminatórias apoiadas na lei que define o crime de racismo e pune suas práticas; (b) demandas de reconhecimento com intuito valorativo/identitário de modo a garantir a valorização da cultura negra e o reconhecimento de especificidades; (c) de reconhecimento com intuito redistributivo, com o objetivo de atuar na correção dos resultados e das oportunidades desiguais de modo a suprir carências socioeconômicas (LIMA, 2010).

No primeiro ano de gestão da presidenta Dilma Rousseff a elaboração do PPA 2012-2015 foi realizada sob orientações do Estatuto da Igualdade Racial que garantiu um fortalecimento institucional com a melhoria das ações internas, permitindo uma maior transparência das metas e programas executados. Assim, foi possível a implantação da SINAPIR que consiste na elaboração de políticas que visem a superação das desigualdades, a garantia da defesa de direitos e o combate à discriminação e demais intolerâncias (BRASIL, 2018c). Nesse PPA, a temática da igualdade racial foi inserida em diferentes programas temáticos, se desdobrando em um conjunto de objetivos a cargo de outros ministérios e secretarias, com destaque para três que foram completamente contemplados: (i) articular, acompanhar e fortalecer o conjunto das ações governamentais voltadas para as comunidades quilombolas; (ii) incentivar ações de fortalecimento da autonomia e do protagonismo político das comunidades quilombolas; (iii) articular junto aos ministérios e demais órgãos governamentais o acesso de povos e comunidades tradicionais a serviços públicos e programas sociais (SOUZA, 2019).

Ainda em 2011, foi lançada a campanha Igualdade Racial é Para Valer com o estabelecimento de parcerias para a conscientização sobre discriminação racial a partir de iniciativas dentro e fora do governo federal que contribuam para o respeito às diferenças. Isso se deu através de campanhas como a divulgação do Estatuto da Igualdade Racial e a elaboração de cursos formativos acerca do tema. Mesmo com a permanência do reduzido quadro de servidores, a SEPPIR se manteve como a articuladora das ações a serem

executadas. A Secretaria participou ainda de diversos eventos dentro e fora do país, colaborando para o aumento de seu prestígio como disseminador da temática racial (BAPTISTA, 2012; SOUZA, 2019).

Em 2012, o STF declarou a constitucionalidade das cotas raciais nas universidades públicas por cumprirem o dever constitucional do Estado de assegurar o acesso à educação em seus níveis mais elevados de ensino. Meses depois a presidenta Dilma instituiu a lei que reserva 50% das vagas das universidades federais com percentuais para negros e indígenas de acordo com a população de cada estado. Cabe ressaltar que naquele momento 64% dessas universidades já adotavam alguma política de ação afirmativa e o número chegava em 71% quando consideradas todas as universidades públicas do país, mas não existia uma expectativa de uniformização em âmbito nacional (FERES JÚNIOR; DAFLON; CAMPOS, 2012).

A SEPPIR buscou ser a fonte oficial e confiável dos meios de comunicação em relação aos temas da questão racial e, para tanto, a SECOM/PR apresentou como metas: (i) adotar medidas que garantam a participação de pessoas negras na publicidade institucional da Administração Pública Federal e estimular ações semelhantes no setor privado; (ii) fortalecer organizações de mídia negra; (iii) realizar e apoiar campanhas de valorização da pessoa negra e de enfrentamento ao racismo, divulgando as manifestações da cultura, memória e as tradições afro-brasileiras. A Secretaria Executiva do Ministério busca também construir um sistema integrado de informações sobre as políticas governamentais a partir de uma perspectiva de igualdade racial e de gênero, possibilitando, assim, um monitoramento interno de suas ações. Observa-se assim que a participação no PPA ajudou na garantia de um maior comprometimento das instituições com o tema, na mesma medida em que se buscava instituir mecanismos de controle interno, capacitação de servidores e o fortalecimento da instituição (SOUZA, 2019).

Em 2013, aconteceu a III CONAPIR onde a SEPPIR reafirmou a necessidade de se incorporar dentro do Estado as questões históricas e culturais da desigualdade, de modo a se construir políticas capazes de reduzir as desigualdades étnico-raciais. Algumas questões permaneceram sem resolução, como o baixo número de funcionários da secretaria. Em contraposição, foi instituído um Sistema de Monitoramento das Políticas de PIR que permitiu um melhor acompanhamento dos trabalhos, assim como o monitoramento do impacto das políticas realizadas através de painéis de monitoramento e mapas de diagnósticos para o acompanhamento dos programas realizados (SOUZA, 2019).

Em 2014 foi promulgada a lei de cotas que garante a reserva de 20% das vagas em concursos públicos (GUIMARÃES, 2021). Já Em 2015 a SEPIR se fundiu com outros ministérios formando o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos (MMIRJDH). Este, entretanto, foi extinto antes mesmo de sua formalização vinculando a SEPIR ao Ministério da Justiça e Cidadania, prejudicando suas atividades devido à suspensão de diversos trâmites, causando a perda de servidores e a não fiscalização de contratos de prestações de contas. Foi desenvolvido um acordo com o PNUD chamado Projeto Fortalecimento e Expansão do Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial com o objetivo de dar uma consultoria especializada para a produção de materiais de apoio para demais órgãos, além da sistematização e financiamento de melhores práticas de políticas públicas na área. Além disso, a ministra Nilma Lino Gomes, em seus dez meses de gestão, deu fechamento ao PPA 2012-2015 iniciando a elaboração de objetivos para o PPA 2016-2019 e a SINAPIR continuou realizando convênios com entes federativos, a agenda de igualdade racial foi mantida e novos sistemas de dados estavam sendo desenvolvidos até a extinção da pasta (SOUZA, 2019).

2.3.3. Discutindo a questão racial – uma perspectiva teórica

Raça é um conceito que se ampara às circunstâncias históricas nas quais é aplicado, possuindo um caráter relacional e sendo, dessa forma, um fator político utilizado para legitimar desigualdades, segregação e genocídios a partir da desumanização de indivíduos considerados sociologicamente minoritários. Historicamente, a raça opera a partir de duas concepções básicas, a característica biológica que relaciona a identidade racial a um atributo físico, como a cor da pele; e como característica étnico-cultural que relaciona a identidade à origem geográfica, religião e outros costumes a uma determinada maneira de existir, o que é chamado de racismo cultural. Sendo assim, apresentamos alguns conceitos básicos que estruturarão esta parte da análise: racismo, preconceito e discriminação racial.

(...) *racismo* é uma forma sistemática de discriminação que tem a raça como fundamento, e que se manifesta por meio de práticas conscientes ou inconscientes que culminam em desvantagens ou privilégios para indivíduos, a depender do grupo racial ao qual pertençam.

(...) O *preconceito racial* é o juízo baseado em estereótipos acerca de indivíduos que pertençam a um determinado grupo racializado, e que pode ou não resultar em práticas discriminatórias (...)

A *discriminação racial*, por sua vez, é a atribuição de tratamento diferenciado a membros de grupos racialmente identificados. Portanto, a discriminação tem como

requisito fundamental o poder, ou seja, a possibilidade efetiva do uso da força, sem o qual não é possível atribuir vantagens ou desvantagens por conta da raça. (ALMEIDA, 2019, p. 22-23)⁸.

Sobre a *discriminação racial*, cabe ainda enfatizar a ideia de discriminação positiva, que consiste em uma estratégia destinada a corrigir situações de desigualdade e a promover a inclusão de grupos historicamente vulneráveis, a partir de tratamentos diferenciados. Um exemplo desse fenômeno são as políticas de ação afirmativa que visam compensar essas desigualdades, como por exemplo as cotas raciais nas universidades e demais órgãos públicos para facilitar o acesso de pessoas pretas, pardas e indígenas. Já o *racismo institucional* é um tipo de discriminação indireta que funciona em instituições sociais e se dissimulam através de procedimentos corriqueiros do cotidiano e irredutíveis à prática individual. Finalmente, ressaltamos que o racismo possui um caráter sistêmico, ou seja, é um processo em que as condições de subalternidade e privilégio se reproduzem por todos os meandros da sociedade, gerando ainda divisões espaciais que limitam o direito de ir e vir dos cidadãos (ALMEIDA, 2019; LIMA, 2010).

As teorias raciais surgiram no século XIX em um contexto de transformações científicas e históricas, predominando uma abordagem biológica da raça e a ideia de que as diferenças seriam inatas e hierárquicas. Esses pressupostos biológicos exerceram uma forte influência no movimento de classificações raciais que legitimariam políticas de segregação e colonização, sendo frequentemente visto como um indicador de capacidades intelectuais e morais. Nesse período foram estabelecidas bases para o desenvolvimento de futuras teorias raciais, passando do determinismo biológico para abordagens sociológicas e culturais, transformando o entendimento que se tinha sobre raça. Já no pós-colonialismo, foi responsável por destacar a forma como as construções raciais justificavam a dominação colonial, enquanto, nos estudos críticos de raça, se concentraram em entender como a raça e o racismo interagem com outras formas de opressão como a classe e o gênero. Reconheceu-se, finalmente, que a raça não é uma entidade biológica fixa, mas um construto social complexo.

W.E.B. Du Bois foi um intelectual negro norte-americano que publicou em 1903 *As almas do povo negro* (2021 [1903]), em que apresenta a trajetória dos negros após a abolição da escravatura e da Guerra Civil Americana (1861-1865). O autor mostra que a sociedade norte-americana do pós-guerra reconstruiu a subalternidade do povo negro, substituindo a violência da escravidão pela violência do racismo em uma sociedade industrializada,

⁸ Grifos da autora.

limitando perspectivas emancipatórias. Ele apresenta dois conceitos importantes, o *véu* e a *dupla consciência*. O *véu* é algo que impede alguém de ver e de ser visto como se realmente é, ou, segundo o prefácio de Sílvio de Almeida, brancos e negros vivem simultaneamente no mesmo mundo e em mundos distintos, em um constante processo de divisão da vida em que cada lado implica uma forma distinta de se existir. Dessa forma, a raça transcende as características físicas de um indivíduo, se definindo a partir do processo de formação de nossas “almas”. A *dupla consciência* seria a experiência de enxergar a si mesmo pelos olhos do outro, medindo a própria alma a partir de parâmetros racistas, sentindo a dualidade entre ser negro e norte-americano: duas lutas irreconciliáveis em um mesmo corpo escuro obstinado em não se partir ao meio. A superação da dupla consciência depende da retirada do véu como um processo de reconciliação consigo mesmo, seria a tomada de “Consciência Negra”.

Frantz Fanon (2022 [1961]; 2020 [1952]) analisa o impacto psicológico do colonialismo e do racismo no sujeito colonizado, a partir da internalização do preconceito que afeta a construção das identidades. A internalização da negritude se dá através de uma deturpação racista que afeta gravemente a construção dos sujeitos, reforçando um complexo de inferioridade constantemente reforçado, e tem por agravante a alienação cultural gerada pelo apagamento forçado de seus costumes e a assimilação do modo de vida do colonizador, causando um desenraizamento. A liberdade, assim, advém da descolonização mental, por meio da rejeição das máscaras impostas pelos colonizadores que apagam sua identidade através da assimilação do eurocentrismo. O autor reflete também sobre a violência intrínseca ao processo de descolonização que atinge o psicológico tanto de forma individual quanto coletiva, gerando uma resposta violenta que acaba se tornando uma necessidade desesperadora e válida.

Angela Davis, em *Mulheres, Raça e Classe* (2016 [1981]), analisa a condição das trabalhadoras negras, que carregam simultaneamente três marcadores sociais da diferença - gênero, raça e classe -, sofrendo opressões híbridas. Enquanto negras, as mulheres escravizadas eram submetidas a punições, agressões, privações, e enquanto mulheres, eram constantemente submetidas a abusos sexuais como parte da apropriação material de seus corpos. Quando era conveniente explorá-las como homens, por exemplo, essas escravas não possuíam gênero. Enquanto as mulheres trabalhadoras brancas desempenharam um papel fundamental no movimento sufragista, exigindo direitos e melhores condições de trabalho, as mulheres negras foram excluídas, servindo ainda como um mecanismo de conciliação entre os estados do norte e do sul, que reforçaram a segregação racial e elitista em nome de um ideal

de desenvolvimento branco. Dessa forma, o racismo contribui para a exploração do sexismo e de classe, o sexismo contribui para a manutenção do racismo e a exploração de classe e a exploração de classe se mantém através do racismo e do sexismo, ou seja, as mulheres negras são postas no centro do debate.

A autora bell hooks publica sua obra *E eu não sou uma mulher?* (2019 [1981]) no mesmo ano em que Angela Davis, também criticando as sufragistas estadunidenses de terem se voltado contra mulheres negras em nome da segregação racial, sendo impossível separar essa dupla intersecção que as aflige; e também menciona a situação das mulheres em situação de escravidão, forçadas a desempenhar os trabalhos domésticos reprodutivos e serem estupradas por seus donos, situação essa que não mudou após aquele período, foi institucionalizada indiretamente através da ausência de legislações que as protejam. A masculinidade, por sua vez, teria unido negros e brancos na prática de uma virilidade sexista e violenta que objetiva e lucra sobre os corpos femininos, tornando-se cúmplices do patriarcado. As feministas brancas estadunidenses, por sua vez, ao ignorarem o recorte racial dentro do movimento, acabam também ignorando as diferenças de classe e se restringindo a uma pequena elite. Em contraposição a estas, as feministas negras teriam assumido essa exclusão e desenvolvido seus próprios grupos de debates autônomos, ao que a autora considera um problema, pois a opressão de gênero transcenderia os conflitos de raça e classe.

Stuart Hall (2013 [2003]; 2017) argumenta que a identidade racial seria um entrelaçamento entre as intersecções de raça, etnia e nação que moldam as identidades individuais e coletivas, e, portanto, não podendo ser compreendida isoladamente. Esse fenômeno é resultado da diáspora africana que:

(...) é o nome dado a um fenômeno caracterizado pela imigração forçada de africanos, durante o tráfico transatlântico de escravizados. Junto com seres humanos, nestes fluxos forçados, embarcavam nos tumbeiros (navios negreiros) modos de vida, culturas, práticas religiosas, línguas e formas de organização política que acabaram por influenciar na construção das sociedades às quais os africanos escravizados tiveram como destino. Estima-se que durante todo período do tráfico negreiro, aproximadamente 11 milhões de africanos foram transportados para as Américas, dos quais, em torno de 5 milhões tiveram como destino o Brasil (MARQUES, 2019).

Esse deslocamento físico e cultural de seus lugares de origem formou um hibridismo cultural: fenômeno que trata da incorporação de elementos de diferentes culturas nas sociedades colonizadas, a partir da assimilação e da resistência. Houve, assim, uma necessidade de negociação e de adaptação de cada identidade como um mecanismo de

sobrevivência coletiva, fortemente influenciada pelas dinâmicas de poder, resultando em um multiculturalismo. Este não se trata de uma simples pluralidade, mas do reconhecimento das desigualdades de poder e prestígio entre as culturas, a partir de um compromisso de igualdade em que se respeite as complexidades particulares (HALL, 2013 [2003]).

No Brasil, a questão racial começa a ser discutida a partir da obra *Casa-Grande e Senzala* de Gilberto Freyre (2003 [1933]), em que o autor fala que o Brasil é fruto de uma miscigenação pacífica entre indígenas, pretos e brancos que resultou em uma democracia racial, ou seja, que todas as raças conviveriam harmoniosamente, de forma integrada e em igualdade de condições. Dessa forma, não existiria racismo no país, e sim, um equilíbrio de antagonismos permitidos pela plasticidade da família patriarcal portuguesa, que se adaptaria facilmente em qualquer ambiente, inclusive no Brasil. O conjunto de antagonismos existentes no núcleo familiar escravocrata e a senzala se caracteriza em um microcosmos brasileiro, específico, contraditório porém harmonizado pela miscigenação. Já Florestan Fernandes (2008a, b [1964]) nega a existência do mito da democracia racial ao analisar que, após a abolição da escravidão, não existia uma igualdade de condições entre negros e brancos na garantia do acesso a melhores trabalhos, moradia ou mobilidade social, fazendo com que os negros permanecessem às margens da sociedade de classes. Em paralelo, também havia uma recusa da parte destes em se enquadrar nesse ambiente, representada pela figura do malandro, que associava o negro à imoralidade. O autor afirma que o racismo no Brasil é uma questão estrutural, em que a reprodução das desigualdades e privilégios está enraizada na sociedade de forma sistêmica.

Abdias do Nascimento (2016 [1978]) critica a persistência do racismo estrutural e reforça a necessidade de políticas afirmativas para a reversão dessa realidade, a partir da garantia de acesso a bens e direitos que rompem com o ciclo de violência. Segundo ele, a situação dos negros no Brasil é de genocídio, combinando o racismo sistêmico, a violência policial, a discriminação e a negligência do Estado na formulação de políticas públicas. Reforça, assim, a necessidade de promoção da identidade afro-brasileira, assim como a valorização da cultura negra na formação nacional, assim como da negritude como reforço da autoestima. Além disso, ressalta a necessidade de conscientização sobre o racismo para que se promova a igualdade racial, sendo necessárias políticas educacionais que reforcem a representatividade cultural e política.

Lélia Gonzales (2020) discorre acerca da intersecção entre raça e gênero na vida das mulheres negras no Brasil, reforçando a necessidade de políticas públicas reparadoras que

possibilitem o empoderamento individual e coletivo. Deve-se, portanto, verificar a eficácia e o alcance dessas políticas na redução de disparidades. A autora critica o universalismo abstrato das abordagens feministas que desconsideram as especificidades das mulheres não-brancas. Propõe, dessa forma, o conceito de *amefricanidade* como uma categoria de reconhecimento da diversidade cultural e racial das sociedades latino-americanas e caribenhas, defendendo a construção desse pensamento que leve em conta as interseccionalidade das opressões por elas vividas. A luta feminista, assim, deve estar aliada ao antirracismo e ao anticolonialismo para garantir uma justiça social de fato.

2.4. A questão LGBTQIA+

O direito à cidadania das pessoas LGBTQIA+ sempre foi atravessado por muitos estigmas negativos e violentos. Diferentemente do gênero e da raça, os indicadores sociais apresentados nesta seção são bastante limitados e recentes. Na sequência temos um panorama histórico do percurso brasileiro e, por fim, uma breve revisão da literatura com alguns cânones dessa discussão.

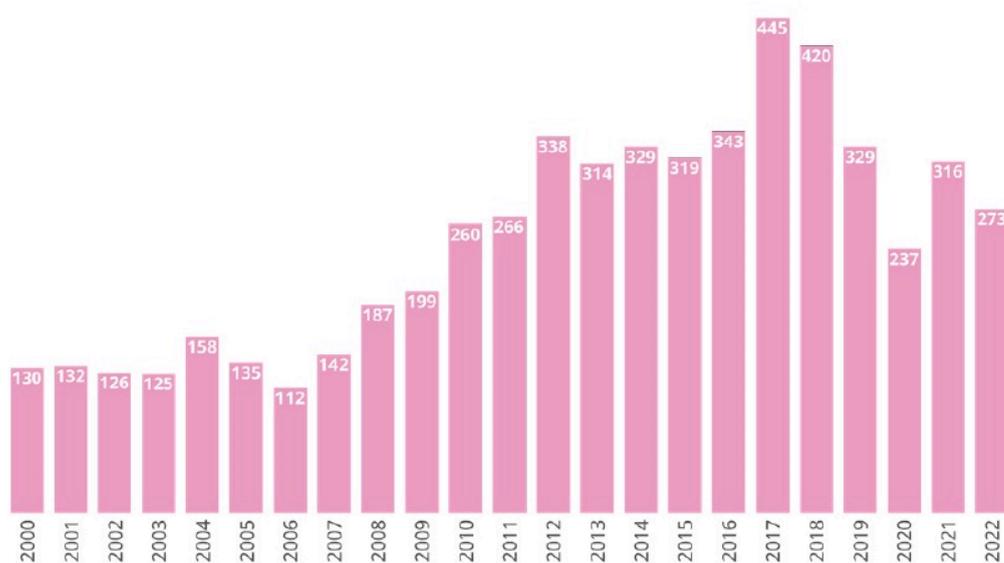
2.4.1. Um balanço a partir dos dados

Infelizmente, a disponibilidade de dados estatísticos a respeito da população LGBTQIA+ se limita a vítimas de violências e cobrem um período histórico muito recente. A coleta e sistematização dessas informações têm sido feita por movimentos sociais como o Grupo Gay da Bahia, que disponibiliza os *Relatório Anual de Mortes Violentas de LGBT no Brasil*⁹ dos anos de 2011 a 2019. Com o tempo as pesquisas vão ficando mais detalhadas e passaram a apresentar variáveis como orientação sexual, idade e raça. A partir de 2020 a ONG Observatório de Mortes e Violências LGBTI no Brasil¹⁰, organizada coletivamente pelos grupos Acontece LGBTI+, ANTRA e ABGLT Brasil, passa a produzir relatórios anuais. Dessa forma, elaborou-se alguns compilados de informações na tentativa de traçar o perfil das vítimas.

Gráfico 7 - Número de mortes violentas de LGBTI+ no Brasil entre 2000 e 2022

⁹ Disponível em: <<https://observatoriomorteseviolenciaslgbtibrasil.org/todos-dossies/mortes-lgbt-brasil/>>. Acesso em 20 jan. 2024.

¹⁰ Disponível em: <<https://observatoriomorteseviolenciaslgbtibrasil.org/todos-dossies/mortes-lgbt-brasil/>>. Acesso em 20 jan. 2024.



Fonte: ACONTECE LGBTI+, GRUPO GAY DA BAHIA, OBSERVATÓRIO DE MORTES E VIOLÊNCIAS CONTRA LGBTI+ NO BRASIL, 2022

De uma maneira geral, os números cresceram de forma homogênea tendo seu ápice em 2017 e 2018, período em que houve um fortalecimento de grupos de extrema-direita no país. Já a queda apresentada em 2020 corresponde ao primeiro ano da pandemia de COVID-19, em que as pessoas se encontravam em isolamento social, o que durou até o início de 2023. Cabe ressaltar que o crescimento do número de mortes também está ligado ao aumento do número de pessoas que se identificam com sexualidades fora do espectro da heteronormatividade, valor esse que tem crescido a cada ano, assim como as tentativas de se garantir sua visibilidade.

Tabela 6 - Perfil racial vítimas de violência LGBTQIA+

Cor (%)	2014	2015	2017	2018	2019	2020	2021
Branco	39	41	58,4	58,4	36,78	29,96	40,19
Pardo	24	26	22,6	29,3	27,35		
Preto	7	7	6,29	12,3	9,73		
Indígena	-	-	-	-	-	-	0,32
Não informado	23	24	12,5	12,3	26,14	43,04	43,04

Fonte: ACONTECE; ANTRA; ABGLT (2020; 2021; 2022); GRUPO GAY DA BAHIA (2014; 2015; 2017; 2018; 2019; 2020; 2021)

Cabe notar que em se tratando de vítimas de violência, o critério de cor registrado pode ser uma variável mais subjetiva considerando que não se trata de uma autodeclaração, e sim uma atribuição de um terceiro. Isso reflete a vulnerabilidade a qual estão sujeitos, tendo sido necessário a realização de investigações independentes na tentativa de complementação de informações. Assim, o número de “não informado” se mantém elevado em quase todo o período. A união das variáveis “preto” e “pardo” em 2020 e 2021 se dá pela diferença de fontes de dados coletados. Ambos os pontos podem explicar a ausência de pessoas indígenas e o excesso de pessoas brancas.

Tabela 7 - Orientação sexual das vítimas de violência LGBTQIA+

Orientaçã o sexual (%)	2013 (312)	2014 (326)	2015 (318)	2016 (343)	2017 (445)	2018 (420)	2019 (329)	2020 (237)	2021 (316)	2022 (273)
Gay	59	52	52	50	43,6	45,5	52,89	21,51	45,89	35,16
Trans	34	37	37	42	42,9	39	27,05	69,19	45,57	61,17
Lésbicas	4	5	5	3	9,7	12,4	9,73	4,21	3,8	2,93
Bissexual	1	2	3	1	1,1	1,9	8,81	1,26	0,95	0,37
Hetero	1	2	2	-	2,7	1,2	1,52	0,84	-	0,37
T. Lover	-	2	2	4	-	-	-	-	2,52	-
Não Informado	-	-	-	-	-	-	-	-	1,27	-

Fonte: ACONTECE; ANTRA; ABGLT (2020; 2021; 2022); GRUPO GAY DA BAHIA (2014; 2015; 2017; 2018; 2019; 2020; 2021; 2022)

Sobre a orientação sexual das vítimas, de forma mais específica, as pessoas gays e trans dividem as primeiras posições ao longo de todo o período, com o especial destaque para o período entre 2019 e 2022. Nesses anos, os valores praticamente se invertem, se igualam e em seguida as transexuais retornam à primeira posição. A aceitação de homens gays na sociedade tem se tornado cada vez mais comum, o que não pode ser atribuído às pessoas transexuais, como veremos em seguida. As lésbicas ocupam a terceira posição em quase todo o período, e aqui ressalta-se a intersecção de vulnerabilidades que muitas mulheres são vítimas de “estupros corretivos”, onde os violadores tentariam impor uma heterossexualidade através da força. A denominação T. lover, por sua vez, se refere a pessoas que se atraem por travestis e transsexuais.

Durante a pandemia de COVID-19, surgiram algumas iniciativas de mapeamento do perfil das pessoas LGBTQIA+ ainda em vida, para mostrar os impactos do isolamento social. A partir desses documentos, formulou-se mais alguns quadros explicativos como:

Tabela 8 - Orientação sexual (pandemia)

Orientação sexual %	2020 (9.521)	2021 (7.709)
Lésbica	21,42	18,44
Gay	45,86	44,03
Bi/Pan	29,72	31,79
Hetero	1,30	1,63
Assexual	-	1,58
Não sabe	1,70	2,52

Fonte: VOTELGBT; BOX1824 (2020; 2021)

As pessoas gays se mantêm como maioria em todos os dados sobre perfil de sexualidade e, de um ano para outro, a quantidade de mulheres lésbicas diminuiu e a de pessoas bi e pansexuais cresceu. O agrupamento de pessoas bi e pansexuais acontece, muitas vezes, pela falta de clarificação que este último carrega: a pessoa pansexual é aquela que possui atração por outra pessoa, independentemente de sua identidade de gênero, enquanto a categoria bissexual, muitas vezes, exclui aquelas que não se encaixam no espectro cisgênero.

Tabela 9 - Identidade de gênero (pandemia)

Identidade gênero %	2020 (9521)	2021 (7.709)
Mulher Cis	40,15	39,84
Mulher Trans	1,28	2,13
Homem Cis	50,77	48,60
Homem Trans	1,93	2,06
Travesti	0,37	Agrupado em mulher trans
Não binário	5,49	7,38

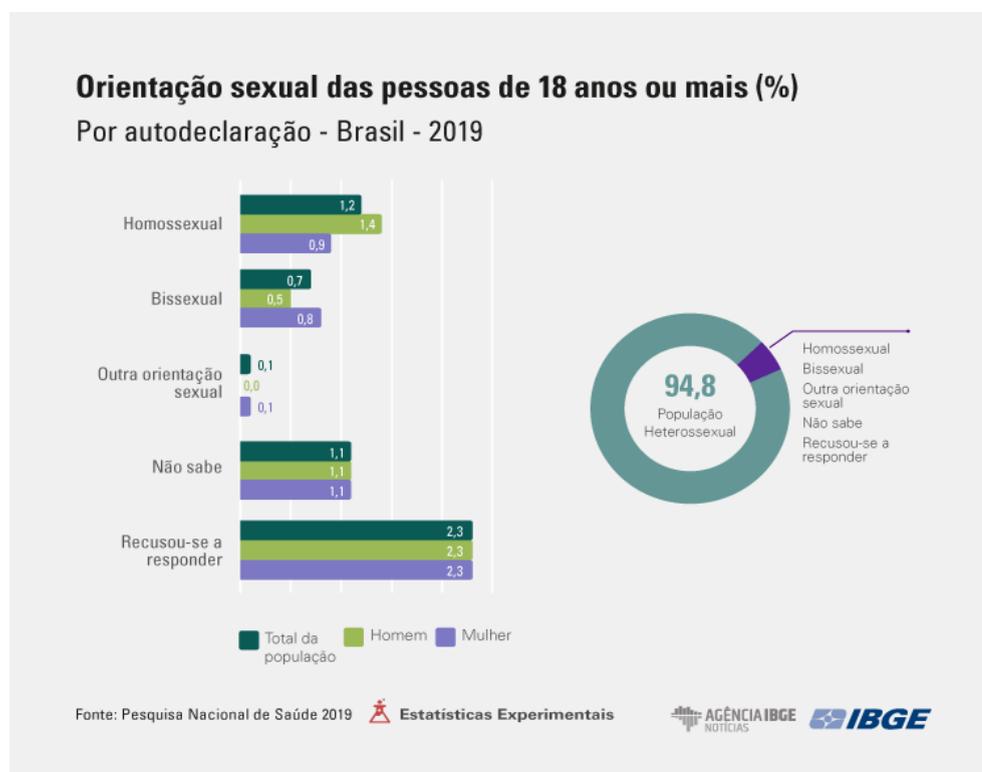
Fonte: VOTELGBT; BOX1824 (2020; 2021)

A cisgeneridade predomina nas identidades de gênero, mas se observa um crescimento de pessoas não-binárias, o que também pode ser associado ao perfil etário dos participantes. Essa informação só se encontra disponível na pesquisa realizada em 2021, em que 38,51% dos participantes tinham entre 14 e 24 anos e 35,66% tinham entre 25 e 34 anos. A pesquisa

de 2021, por sua vez, optou metodologicamente por agrupar as pessoas que se auto identificam como travestis junto com as mulheres trans. A branquitude também prevalece, em ambos os anos, com porcentagens que ultrapassam 60% dos respondentes, seguidos das pessoas pardas que se aproximam dos 25% (VOTELGBT; BOX1824, 2020; 2021).

Em 2022 o IBGE divulgou dados sobre orientação sexual coletados pela Pesquisa Nacional de Saúde de 2019, sendo essa a primeira vez que um órgão oficial do governo apresentou incluiu essa população em suas estatísticas.

Gráfico 8 - Orientação sexual das pessoas com 18 anos ou mais (%)



Fonte: BARROS (2022)

Primeiramente, temos que 5,2% das pessoas não se identificam como heterossexual, sendo as autodeclarações de homossexuais ou bissexuais cerca de 2,9 milhões de pessoas; 1,7 milhão de pessoas não sabia e 3,6 milhões não quiseram responder. Entre as pessoas que se declararam bissexuais, 65,6% eram mulheres; já entre os homossexuais, 56,9% eram homens. A população de homossexuais e bissexuais também é maior no grupo com nível superior (3,2%) e maior renda: 3,1% para os com rendimento per capita de mais de três a cinco salários mínimos, e de 3,5% naqueles com mais de cinco salários mínimos per capita. Isso evidencia

que as pessoas com maior nível de instrução têm menos barreiras para declarar sua orientação sexual, ou mesmo entendimento das nomenclaturas utilizadas (BARROS, 2022).

2.4.2. Uma trajetória na experiência brasileira

A década de 1980 foi um momento significativo do debate sobre sexualidades em detrimento da epidemia mundial de HIV/AIDS e todo o estigma negativo que essa temática carregava. No Brasil, o Conselho Federal de Medicina transferia o diagnóstico da homossexualidade da categoria de “Desvios e transtornos sexuais” para a de “Outras instâncias psicossociais” em 1985, o que só foi feito pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em 1990. Naquele momento, a politização da homossexualidade caminhava em paralelo à luta contra a ditadura e caracteriza uma primeira onda (1978-1983) do movimento LGBT. Com o advento da redemocratização e o processo de elaboração da Constituição Federal de 1988, houve a tentativa de inclusão, em seu artigo 5º, a proibição da discriminação por motivo de orientação sexual, tendo sua votação rejeitada. Em plena segunda onda (1984-1992), foi lançado o Programa Nacional de Aids com a finalidade de diminuir a transmissão de HIV e outras DSTs, bem como melhorar a qualidade de vida das pessoas infectadas (PEREIRA, 2016; REIS, 2011).

A terceira onda (1992-2005) se caracterizou pelo aumento de ONGs e outros grupos do Movimento LGBT e pela demanda de projetos do governo para a prevenção e tratamento do vírus da AIDS. Nesse período, houve um aumento da quantidade de grupos LGBT que em 1995 fundaram a Associação Brasileira de Gays, Lésbicas e Travestis (ABGLT): um organismo nacional para o encaminhamento de demandas do Movimento Brasileiro de Gays e Lésbicas (MBGL), não apenas relacionadas às pautas da saúde e violência, mas também para sistematizar as demandas de infraestrutura dos grupos (REIS, 2011).

Embora hoje haja diversas redes LGBT nacionais, a formação da ABGLT em 1995 representou um marco importante na história do movimento LGBT brasileiro porque possibilitou a criação da primeira instância de abrangência nacional de representação com capacidade e legitimidade para levar as reivindicações do segmento até o Governo Federal, o que até então havia sido impossível. Antes não existia diálogo entre o movimento LGBT e o Governo Federal, com a única exceção do Programa Nacional de DST e Aids do Ministério da Saúde, que assumiu um papel pioneiro de parceria com o movimento. Levou mais de uma década para a maioria dos demais órgãos do governo chegar ao mesmo patamar. Assim, havia uma quase total ausência de políticas públicas para a população LGBT. A criação da ABGLT foi uma estratégia que, ao mesmo tempo, ajudou o movimento LGBT a se organizar no país e também

deu uma voz a um segmento da sociedade tradicionalmente marginalizado, contribuindo assim para a promoção de seus direitos humanos (REIS, 2011, p.4).

No governo FHC, com o lançamento do PNDH-1 em 1996, a Secretaria dos Direitos Humanos (SDH) assumiu a defesa da população LGBT. Cabe ressaltar que esse primeiro Plano Nacional foi o primeiro documento oficial a utilizar o termo “homossexuais”, propondo apenas duas diretrizes que contemplavam esse segmento: o apoio de programas para a prevenção da violência contra grupos em situação de vulnerabilidade; e a proposição de uma legislação que proibisse todo tipo de discriminação. Cabe acrescentar que, em 1999, o Conselho Federal de Psicologia consolida e amplia sua resolução de que a homossexualidade não seria uma patologia, e estabelece normas de conduta para seus profissionais. Já em 2001, foi criado o Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD) que cuidaria da defesa de grupos sociais vítimas de discriminação racial ou outra forma de intolerância (FACCHINI, 2009; REIS, 2004).

No PNDH-2, de 2002, foram apresentadas 10 metas específicas para GLTTB, entre elas: a implementação de programas de prevenção e combate à violência; a capacitação de profissionais de educação, segurança, operadores do direito em geral para promover a compreensão e a consciência ética sobre as diferenças individuais e a eliminação de estereótipos depreciativos; formulação, implementação e avaliação de políticas públicas para a promoção social e econômica; o incentivo de programas de orientação familiar e escolar para a resolução de conflitos relacionados à livre orientação sexual, para prevenir atitudes hostis e violentas; estimular a inclusão da defesa da livre orientação sexual e da cidadania dos GLTTB em programas de direitos humanos estaduais e municipais. Essa inclusão representou um avanço no reconhecimento da diversidade sexual no campo da cidadania (BRASIL, 2002; PEREIRA, 2016; IRINEU, 2019; IPEA, [s.d]).

No governo Lula da Silva, a pauta ganhou ainda mais força se tornando política de direitos humanos e cidadania, com a implantação de políticas afirmativas e participativas. Ganham forças outras identidades como lésbicas, bissexuais, travestis e transexuais, até então secundárias no Movimento LGBT. A atuação junto ao Poder Executivo Federal permitiu a construção de políticas públicas de direitos humanos em diferentes setores, entre elas foi lançado em 2004 o Programa Brasil Sem Homofobia (BSH) que apresenta políticas transversais e interministeriais na promoção e proteção da cidadania LGBT. As ações do Programa visam apoiar projetos de fortalecimento de instituições públicas e não governamentais que atuem na promoção da cidadania e/ou no combate à homofobia; a

capacitação de profissionais que atuem na defesa dos direitos humanos; a disseminação de informações sobre direitos e de promoção da autoestima; e o incentivo a denúncias de violações dos direitos humanos (CONSELHO, 2004; PEREIRA, 2016). Possui como princípios:

A inclusão da perspectiva da não-discriminação por orientação sexual e de promoção dos direitos humanos de gays, lésbicas, transgêneros e bissexuais, nas políticas públicas e estratégias do Governo Federal, a serem implantadas (parcial ou integralmente) por seus diferentes Ministérios e Secretarias;

A produção de conhecimento para subsidiar a elaboração, implantação e avaliação das políticas públicas voltadas para o combate à violência e à discriminação por orientação sexual, garantindo que o Governo Brasileiro inclua o recorte de orientação sexual e o segmento GLTB em pesquisas nacionais a serem realizadas por instâncias governamentais da administração pública direta e indireta;

A reafirmação de que a defesa, a garantia e a promoção dos direitos humanos incluem o combate a todas as formas de discriminação e de violência e que, portanto, o combate à homofobia e a promoção dos direitos humanos de homossexuais é um compromisso do Estado e de toda a sociedade brasileira (CONSELHO, 2004, p.11).

O Programa BSH conta com 53 ações divididas em 11 áreas temáticas. Entre elas, ressaltamos: (a) apoiar e estimular a participação do segmento GLTB em diferentes esferas do governo como os mecanismos de controle social, o CNCD, que por sua vez deve tornar-se uma agência consultiva e deliberativa; (b) a criação de programas de conscientização à não discriminação e a não violência, bem como a proposição de leis que as proíbam; (c) a concessão de visto para cônjuges de brasileiros; (d) apoiar e estimular políticas de capacitação e qualificação de policiais para o acolhimento, o atendimento e a investigação de violências em caráter não-discriminatório, bem como a criação de Centro de Referência contra a discriminação; (e) fomentar a criação de cursos de formação inicial e continuada de professores na área da sexualidade, a avaliação de materiais didáticos para eliminar aspectos discriminatórios e a produção de materiais educativos sobre orientação sexual e superação da homofobia; (f) estruturar uma Política Nacional de Saúde e promover uma mudança de atitudes de profissionais de saúde em atendimentos à essa população; (g) fomentar mecanismos de combate à discriminação no ambiente de trabalho e de qualificação profissional; (h) apoiar produções artísticas e culturais que promovam a visibilidade de afirmação de orientação sexual e a cultura da paz; (i) inclusão das lésbicas nos Centros de Referência para mulheres em situação de violência e do recorte de orientação sexual nos estudos/políticas sobre relações de gênero; (j) diagnosticar e criar mecanismos de combate à discriminação múltipla envolvendo racismo, homofobia e preconceito de gênero. Amplia-se então o diálogo do Movimento com as esferas estaduais, municipais, com parlamentares e

com o Judiciário, bem como se ampliam também os canais de comunicação com o Estado através das Conferências e Conselhos de Direitos (CONSELHO, 2004; PEREIRA, 2016).

No momento seguinte, há o deslocamento de ativistas para o interior do Estado atuando na formulação e execução de políticas públicas. Estas, por sua vez, foram combatidas por setores religiosos conservadores e por opositores da cidadania LGBTQIA+ dentro do aparelho do Estado, que além de tentarem barrar as políticas propostas, ainda apresentam projetos de leis LGBT fóbicas. Assim, apesar do aumento da participação social dos movimentos LGBTQIA+ e de seu fortalecimento a partir de novas formas de ativismo, a capacidade deliberativa acerca dessas políticas diminuiu fortemente na medida em que se crescia a presença de governos conservadores. Além disso, as pautas se ampliaram para além das DST/AIDS¹¹ para questões como direitos humanos, cidadania, violência, educação e cultura. A influência da Teoria *Queer*, por sua vez, motivou movimentos pós identitários que lutam pela diluição das identidades a se questionarem como estas são construídas e padronizadas, defendendo uma maior liberdade sobre os corpos e gêneros. Em outras palavras, a difusão das ideias sobre gêneros e sexualidades fluídas, não binárias, performáticas foram incorporadas às pautas do movimento (PEREIRA, 2016).

Cabe aqui os parênteses de que em 2006, a ONU organizou o Painel Internacional de Especialistas em Legislação Internacional de Direitos Humanos, Orientação Sexual e Identidade de Gênero na cidade de Yogyakarta na Indonésia. O evento foi protagonizado não por Estados, mas por especialistas em direito internacional dos direitos humanos, de orientação sexual e de identidade de gênero e gerou o documento Princípios de Yogyakarta para a aplicação da legislação internacional de direitos humanos relativos a estes temas, sendo o principal documento para a proteção dessa minoria. Com 29 princípios, afirma que a orientação sexual e a identidade de gênero são essenciais para a dignidade e humanidade de cada pessoa e não devem ser motivo de discriminação e abuso (ONU, 2007; DUARTE, 2014; ALAMINO; DEL VECCHIO, 2018).

Em 2008 aconteceu a I Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais, cujos objetivos eram propor diretrizes para a implementação de políticas públicas e do Plano Nacional de Promoção e Cidadania e Direitos Humanos de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais, bem como avaliar e propor estratégias para fortalecer o Programa Brasil Sem Homofobia. Uma deliberação importante que ocorreu nesse evento foi a adoção da sigla LGBT, de modo a apoiar a visibilidade política e social das

¹¹ Houve a mudança da nomenclatura para Infecções Sexualmente Transmissíveis (IST).

mulheres lésbicas, vítimas do acúmulo de vulnerabilidades, a de gênero e a de orientação sexual. Entre as deliberações constam:

(a) a regulamentação da profissão de trabalhadores(as) do sexo e seu acesso à Previdência Social;

(b) a necessidade promover o acesso das travestis e transexuais ao tratamento hormonal, à cirurgia de redesignação sexual, à inclusão do nome social em documentos oficiais;

(c) mecanismos legais de proteção contra as discriminações sofridas;

(d) garantir a aplicabilidade da Lei Maria da Penha para crimes de violência doméstica e familiar contra lésbicas, mulheres bissexuais, travestis e transexuais;

(e) a proteção da comunidade LGBT durante todos os estágios da vida;

(f) o exercício da transversalidade nas políticas propostas de acordo com as vulnerabilidades acumuladas;

(g) políticas relativas à prevenção e tratamento de DSTs como HIV/AIDS e garantia de Assistência Social Integral para as pessoas que vivem com essas comorbidades;

(h) a promoção da conscientização e do acesso aos direitos sexuais e reprodutivos relativos à identidade de gênero adotada;

(i) a inclusão de marcadores de identidade de gênero e diferentes configurações familiares em formulários oficiais, especialmente do SUS, para se ter acesso aos dados referentes a essa população;

(j) incentivar a produção de conhecimento, em todos os níveis educacionais, referentes ao Movimento LGBT, gênero e sexualidade;

(l) contribuir para retirar transexualismo e travestismo do Código Internacional de Doenças (CID) e do Manual de Diagnóstico e Estatística das Perturbações mentais (DSM-IV) (BRASIL, 2008a; BRASIL, 2008(b); BRASIL, 2013a).

Em 2009 foi lançado o I Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (PN-LGBT), que tem como objetivos (a) orientar a construção de políticas públicas de inclusão social e de combate às desigualdades; (b) promover os direitos fundamentais de inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade; (c) promover direitos sociais, especialmente das pessoas em situação de risco social e exposição à violência; (d) combater o

estigma e a discriminação por orientação sexual e identidade de gênero. Assim como nos Planos Nacionais de direitos humanos, de políticas para mulheres e para a população negra, o PN-LGBT constitui uma responsabilidade do governo como um todo, e sua implementação deve ocorrer de forma coordenada e articulada por diversos órgãos (BRASIL, 2009(b); MELLO; AVELAR; MAROJA, 2012; PEREIRA, 2016).

O documento se orienta por princípios como a igualdade e respeito à diversidade, da equidade e justiça social. Entre as diretrizes nas quais se fundamenta estão: (a) a diferenciação dos conceitos de homofobia, lesbofobia e transfobia; (b) o combate à homofobia institucional; (c) a ampliação dos conceitos de família; (d) o combate à intolerância religiosa em relação à diversidade de orientação sexual e identidade de gênero; (e) a inserção da temática LGBT no sistema de educação básica e superior; (f) legalização do direito de adoção por casais homoafetivos; (g) a promoção do Brasil como um destino acolhedor para turistas LGBT; (h) formação de redes de proteção social; (i) o fortalecimento da articulação em defesa dos direitos humanos da população LGBT no Mercosul, na OEA e na ONU (BRASIL, 2009(b)).

Como previsto no Plano Nacional, em 2009 foi criada dentro da estrutura do SDH uma competência para gerir as políticas LGBT, a Coordenação Geral de Promoção dos Direitos Humanos LGBT. Em 2010 o CNCD foi reestruturado e passou a tratar exclusivamente da população LGBT (doravante referido como CNCD/LGBT), dividindo suas funções com a Coordenação Geral. Entre suas finalidades consta a formulação e proposição de diretrizes de ação governamental voltadas ao combate à discriminação, promoção e defesa dos direitos de LGBTs (IRINEU, 2019).

O governo Lula da Silva se mostrou aberto ao diálogo com os movimentos sociais e na promoção de ações para a cidadania e os direitos humanos, mas, com o passar do tempo, a contratação de ativistas como técnicos e gestores gerou sentimentos de que o controle social e o monitoramento das ações governamentais estariam comprometidos (MELLO et al., 2012). A isto, Colling (2013) acrescenta que o movimento LGBT era quase que exclusivamente financiado pelo Estado porque não foi possível captar recursos entre a comunidade nem da iniciativa privada e isso, de fato, tem consequências positivas e negativas. Ao mesmo tempo, a partir do governo Lula da Silva, tanto as pessoas que ocupam cargos no governo, quanto as que participam dos movimentos sociais (não apenas no caso LGBT) pertenciam ao mesmo partido, à base aliada ou ao “campo da esquerda”.

Em 2011 foi lançada, pelo Ministério da Saúde, a Política Nacional de Saúde Integral de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (PNSI-LGBT). Partindo do princípio

de que “a discriminação por orientação sexual e por identidade de gênero incide na determinação social da saúde, no processo de sofrimento e adoecimento decorrente do preconceito e do estigma social” (BRASIL, 2013a, p. 18), esse Plano tem por objetivo a promoção da saúde integral dessa população, eliminando a discriminação e o preconceito institucional. Consiste em uma iniciativa para a construção de mais equidade no SUS e se caracteriza pelo reconhecimento dos efeitos da discriminação e da exclusão no processo de saúde-doença nesse segmento da população. O documento afirma que, a partir das recomendações do programa Brasil Sem Homofobia, o Ministério da Saúde constituiu o Comitê Técnico de Saúde da População GLTB em 2004 visando a construção de uma política específica do SUS (BRASIL, 2013a). Entre as diretrizes contidas, destacamos:

III - inclusão da diversidade populacional nos processos de formulação, implementação de outras políticas e programas voltados para grupos específicos no SUS, envolvendo orientação sexual, identidade de gênero, ciclos de vida, raça-etnia e território;

V - implementação de ações, serviços e procedimentos no SUS, com vistas ao alívio do sofrimento, dor e adoecimento relacionados aos aspectos de inadequação de identidade, corporal e psíquica relativos às pessoas transexuais e travestis;

IX – fortalecimento da representação do movimento social organizado da população LGBT nos Conselhos de Saúde, Conferências e demais instâncias de participação social (BRASIL, 2013a, p.22/23).

Nesse ano ainda aconteceu a II Conferência Nacional de Políticas Públicas e Direitos Humanos LGBT cujo objetivo seria avaliar o Plano Nacional e determinar novas metas, propostas e diretrizes para as políticas públicas. O tema central foi “por um país livre da pobreza e da discriminação” e foram aprovadas 69 diretrizes, entre elas (a) implementar a legislação que institui a política nacional para povos e comunidades tradicionais e executar o PNDH-3, o PN-LGBT, o PNPM, o PNSI-LGBT, criando o Pacto de Enfrentamento ao Racismo, Machismo, Sexismo, Transfobia, Lesbofobia, Bifobia e Homofobia; (b) garantir a alteração do nome e do sexo jurídico para travestis e transexuais sem a obrigatoriedade de cirurgia; (c) garantir o cumprimento do princípio do Estado laico com vistas ao enfrentamento do fundamentalismo religioso nos espaços públicos; (d) criar observatório nacional de dados, informações, diagnósticos e pesquisas que contemple as situações de violência motivadas por preconceito e discriminação em razão da orientação sexual e identidades de gênero; (e) valorizar e preservar a memória cultural LGBT brasileira (BRASIL, 2011(b)).

A III Conferência Nacional LGBT aconteceu em 2016, quando se instalava o processo de impeachment da Presidente Dilma. Com o tema “Por um Brasil que Criminalize a Violência contra LGBT”, visou debater estratégias para a coibição da lesbohomotransfobia

propondo (a) garantir que o governo local credencie pelo menos um ambulatório do processo transexualizador¹²; (b) garantir a implantação e implementação do Sistema Nacional LGBT; (c) garantir a concessão e veiculação de mídias livres voltadas à temática gênero, diversidade sexual, identidade de gênero, étnico-racial e geracional; (d) Buscar parceria junto ao Ministério Público, Ordem dos Advogados do Brasil, Defensoria Pública, Secretaria de Justiça e Poder Judiciário para fiscalizar e notificar setores públicos sobre o atendimento à população LGBT; (e) notificar ao conselho Nacional de Saúde a regulamentação da não-obrigatoriedade do tratamento psiquiátrico e psicológico para a realização de cirurgias do processo transexualizador (BRASIL, 2016(b)).

Se na I CN-LGBT Lula da Silva foi ovacionado pela plateia e se gabou de ser a única conferência daquele tipo no mundo, na Conferência seguinte, em meio a pressões de grupos religiosos de um lado, e de militantes cobrando a implementação dos Planos Nacionais, do outro, a presidenta Dilma optou por se ausentar. A reação homofóbica havia aumentado desde que o STF reconheceu as uniões estáveis entre pessoas do mesmo sexo, e os movimentos sociais pediam a garantia da laicidade do Estado, da integridade física e de direitos civis. É necessário ressaltar que boa parte das conquistas do movimento foi por decisão do STF, já que as casas legislativas abrigavam membros cada vez mais conservadores, como a crescente bancada evangélica. Esta teve um protagonismo importante enquanto oposição, na medida em que eram eficientes na criação e difusão de pânico moral, como evidenciado na polêmica do “kit gay” em que afirmavam se tratar de um incentivo a práticas homossexuais entre crianças e adolescentes. Nesse episódio em especial, quem iniciou a polêmica e cunhou o nome pejorativo foi o então deputado Jair Bolsonaro¹³, que não pertencia à bancada, mas conseguiu seu apoio à pauta. O material produzido pelo Ministério da Educação fazia parte do Projeto Escola sem Homofobia e consistia, na verdade, em “kits anti-homofobia” que seriam distribuídos para alunos do ensino médio. Pressionada, a Presidenta optou por recolher o material e afirmou que, em seu entendimento, o governo não deveria fazer “propaganda de opções sexuais” e que todo material com temática relativa aos costumes deveria ser aprovado pela Coordenação-Geral da Presidência e passar por discussão com a sociedade civil (MELLO *et al.*, 2012; VITAL; LOPES, 2012).

¹² A fila de espera demora em média 4 anos. Em julho de 2023, apenas 12 das 27 unidades da Federação realizam a cirurgia de designação sexual: São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Espírito Santo, Pernambuco, Sergipe, Paraíba, Bahia, Goiás, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Pará (PORTAL, 2023).

¹³ Ver no Anexo 1 o panfleto produzido por Jair Bolsonaro.

De maneira geral, as políticas públicas para a comunidade LGBTQIA+ apresentavam uma série de questões problemáticas: em primeiro lugar, não se constituíam como políticas de Estado consistentes, de largo alcance e dotados de orçamento, mas em políticas de governo que não estariam articuladas a instrumentos de planejamento capazes de assegurar sua efetividade. As políticas de áreas como saúde, educação e trabalho possuem um caráter universalista com princípios que, na prática, negam a importância de marcadores sociais como identidade de gênero, raça e orientação sexual, e quando possuem ações voltadas para pessoas LGBT, elas têm caráter pontual e dependem da boa vontade de gestores para ser instituída. Questionou-se muito entre os militantes até que ponto o governo federal estava realmente comprometido em superar a homofobia de Estado e enfrentar a resistência anti-direitos sexuais e reprodutivos, tendo em vista a lentidão para a implementação dos Planos Nacionais. Assim, sua fragilidade institucional e deficiências estruturais estão também relacionadas a: (i) a ausência de respaldo jurídico que garanta sua existência como políticas de Estado, sem ser ameaçados por mudanças de conjuntura, homofobia institucional e pressões homofóbicas por grupos religiosos fundamentalistas; (ii) as dificuldades de implantação de modelo de gestão que viabilize a atuação conjunta, transversal e intersetorial, de órgãos públicos e da sociedade civil; (iii) a carência de previsão orçamentária específica, materializada no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA); (iv) a falta de membros especializados do governo que sejam responsáveis pela formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas (MELLO *et al.*, 2012; BRAZ; FREITAS; AVELAR, 2012; MELLO, BRITO, MAROJA, 2012; IRINEU, 2019).

(...) os documentos que prevêm ações e programas direcionados à população LGBT, nos três níveis de governo, geralmente assumem a forma de atos normativos secundários, oriundos do Poder Executivo – decretos, portarias, resoluções, recomendações e instruções –, dotados de menor “força” normativa, quando comparados a leis, ou mesmo de nenhum caráter normativo, quando não passam de documentos divulgados de maneira absolutamente informal, como foi o caso do Brasil sem Homofobia e do Plano Nacional LGBT, por mais que resultem de demandas e pressões de grupos da sociedade civil (MELLO, BRITO, MAROJA, 2012, p.423).

Bento (2015) considera que o Brasil vive uma homofobia cordial a qual denominou de “*pinkwashing brasileiro*”. O termo é uma referência ao *pinkwashing* realizado pelo Estado de Israel, que se vende como um destino amigável aos LGBTQIA+ na mesma medida em que promove o genocídio de palestinos, sendo o “pintar de rosa” uma referência a um “disfarce malfeito”. No Brasil, isso também aconteceria se considerarmos que o país foi reconhecido

mundialmente, durante as gestões petistas, por suas políticas de direitos humanos para a população LGBTQIA+, em especial devido à existência do Conselho LGBT, do Plano Nacional, além de um órgão gestor dessa política dentro da SDH, mas, na realidade, o cenário relatado era o de uma baixa taxa de institucionalização das políticas propostas. Ainda segundo a autora, se existe uma igualdade legal, a responsabilidade do fracasso cai sobre as costas do fracassado ou, em outras palavras, se uma pessoa LGBT sofre violência, a culpa seria dela por ter cruzado algum limite que despertou a fúria do agressor. Estes, muitas vezes, são o da performance de gênero ou de demonstrações públicas de carinho (BENTO, 2015; IRINEU, 2019).

A grande oposição ao movimento LGBTQIA+ advém de grupos religiosos conservadores, em especial cristãos (católicos e evangélicos), cujas crenças pregam a heteronormatividade, reprimindo direitos sexuais e reprodutivos. Dessa forma, questionam ou mesmo negam a humanidade desses indivíduos, ferindo o respeito à dignidade, a garantia de autonomia e de proteção à liberdade que caracterizam sociedades democráticas e Estados laicos. A crescente presença desses indivíduos no Congresso Nacional, em especial na chamada Bancada Evangélica, tem sido responsável por impedir o avanço de pautas e pela criação de pânico morais relativos a assuntos que considerem afrontosos ao seu conjunto de valores. Um exemplo disso é que após quase uma década de imobilidade, o projeto sobre a parceria civil foi deixado de lado para que a militância se concentrasse em garantir a criminalização da homofobia (PL 122). Ambos acabaram sendo arquivados, mas, por decisão do STF, foram aprovados em 2011 e 2019 respectivamente. O Supremo, na verdade, é o grande responsável pelas conquistas do movimento, tendo aprovado ainda o reconhecimento da união estável entre pessoas do mesmo sexo, uso do nome social por pessoas transgênero e a possibilidade de se doar sangue (CARRARA, 2010; MELLO, BRITO, MAROJA, 2012).

2.4.3. Relação entre questão LGBTQIA+ e a política

No campo da sexualidade, a discussão também volta à necessidade de mecanismos de discriminação positiva: a partir do momento em que se reconhece a diversidade de identidades de gênero existentes, torna-se possível a elaboração de medidas que garantam a igualdade de condições no exercício de sexualidades que não cabem no espectro da heteronormatividade. O reconhecimento, portanto, é o primeiro passo para a garantia de uma cidadania plena,

condição elementar para o acesso a serviços oferecidos pelo Estado como a emissão de documentos, a possibilidade de se realizar uma união civil e, principalmente, de acessar os serviços públicos de saúde. Sendo assim, Nancy Fraser (2003) ressalta a importância de políticas de discriminação positiva que garantam o direito à diferença e, por consequência, o acesso à justiça. Da mesma maneira, também é necessária a garantia de uma paridade participativa nas esferas de poder, o que depende de medidas que assegurem a redistribuição e o reconhecimento. Enquanto a primeira se refere ao acesso a recursos econômicos, o reconhecimento advém da valorização de identidades contra hegemônicas e disruptivas que demandam políticas de inclusão social.

De forma similar, Judith Butler (1999 [1990]) argumenta que a heteronormatividade compulsória é um mecanismo criado para se regular e controlar a sexualidade, a partir da atribuição de papéis sociais relacionados ao gênero e, sendo assim, determina o que seria o “normal” baseado na construção social do “masculino” e do “feminino”. A autora discorda da naturalidade da categoria “mulher”, argumentando que essa categoria não consiste em algo único e estável, tendo em vista ser uma construção social utilizada pelo patriarcado para a regulação do comportamento sexual e, portanto, passível de desconstrução. Sendo assim, Butler argumenta sobre a necessidade de subversão das expectativas sobre identidade de gênero, a partir da contestação da binaridade homem/mulher e da inclusão de categorias não-normativas. A dicotomia entre "homem" e "mulher", segundo a autora, ignoraria a complexidade e a diversidade de possibilidades de se expressar o gênero, então a autora propõe um novo paradigma baseado na ideia de performatividade: a identidade de gênero não consiste em uma categoria fixa e estável, mas no resultado de regras e construções sociais impostas, e que resultam em uma identidade de gênero fixa que os indivíduos são coagidos socialmente a performar. Dessa forma, os indivíduos seriam livres para não se conformarem com a categoria que lhes foi dada ao nascerem. Butler (2019 [1988]) acrescenta ainda que os gêneros são instituídos pela estilização do corpo, um processo em que a repetição de comportamentos e gestos corporais dão a ilusão de um ser atribuído de gênero. Sendo assim, a performance de gênero evidencia leis sociais que podem ser subvertidas a partir de condutas desviantes.

Foucault (1999 [1976]) chamou de biopolítica o mecanismo de controle da vida e dos corpos pelo Estado, que através de instrumentos disciplinares garante a reprodução das forças de trabalho para o desenvolvimento do capitalismo, exercendo, portanto, o biopoder. O autor explica que na modernidade o controle das sexualidades ocorria através do reforço de seu

caráter negativo enquanto uma indecência ou desvio, resultando em um eficiente mecanismo de manipulação dos desejos que descaracterizariam concepções restritas ao âmbito biológico. Dessa forma, há a necessidade de se controlar a vida sexual da população o que, a partir do século XIX, se deu sob o discurso do cuidado da saúde coletiva, combinando argumentos da biologia, medicina, psiquiatria, entre outras ciências, agindo assim através do disciplinamento e da vigilância dos corpos, como em políticas de controle da natalidade e da psiquiatrização das perversões, sendo a homossexualidade considerada uma delas.

Paul Preciado (2011 [2003]) explica que o corpo *straight* (heterossexual) é o resultado de uma divisão do trabalho da carne, onde cada órgão é determinado por uma função, e a sexualidade implica uma territorialização precisa de algumas delas. A heterossexualidade, assim, garante o lugar estrutural entre a produção da identidade de gênero e de determinados órgãos como sexuais e reprodutores. Sendo o corpo uma potência capaz de incorporar gêneros com o auxílio de próteses, a sexopolítica se torna um espaço de poder em que as minorias sexuais se unem formando uma multidão *queer* que se nega a encaixar nos padrões de “normalidade”. Como uma forma de resistência, os movimentos *queer* se utilizam de recursos políticos de exagero da produção performativa de identidades desviantes, reforçando suas posições de sujeitos desprezíveis, assim como se opõem a regimes que determinam a “normalidade dos corpos”, reforçando a multiplicidade possível de existências e resistências. As multidões *queer*, assim, consistem na resultante da disputa entre o feminismo e as diferenças que ele apagou em nome de um sujeito político “mulher” hegemônico e heterocêntrico, se opondo criticamente à normalização e ao disciplinamento das formações identitárias, na medida em que não existe uma base natural que possa legitimar a ação política.

Preciado (2019 [2000]) propõe, assim, um manifesto contrassexual em que desconstrói a naturalidade das práticas sexuais e dos sistemas de gênero, determinando a equivalência dos corpos-sujeitos. O autor afirma que a sexualidade seria uma tecnologia em que os indivíduos provenientes do sistema sexo/gênero, suas práticas e identidades sexuais, não passariam de produtos, máquinas, aparelhos. Já a contrassexualidade supõe que o sexo e a sexualidade devem ser compreendidos como estruturas sociopolíticas complexas, estabelecendo conexões políticas e teóricas sobre os dispositivos e artefatos sexuais, e os estudos do sistema sexo/gênero. Preciado explica ainda que o sistema heterossexual é um dispositivo que produz feminilidade e masculinidade a partir da divisão do corpo em segmentos, além de atribuir papéis e práticas sexuais a partir de regulações arbitrárias que garantem a exploração de um

sexo sobre outro. Propõe, então, que a contrassexualidade seria uma possibilidade de afastamento da normatividade.

O nome contrassexualidade provém indiretamente de Michel Foucault, para quem a forma mais eficaz de resistência à produção disciplinar da sexualidade em nossas sociedades liberais não é a luta contra a proibição (como aquela proposta pelos movimentos de liberação sexual antirrepressivos dos anos setenta), e sim a contraproductividade, isto é, a produção de formas de prazer-saber alternativas à sexualidade moderna. As práticas contrassexuais que aqui serão propostas devem ser compreendidas como tecnologias de resistência, dito de outra maneira, como formas de contradisciplina sexual (PRECIADO, 2019 [2000], p.427-428).

O enfoque feminista materialista de Monique Wittig (1980 [2019]) se opõe à ideia de que “mulheres” são um “grupo natural”: consiste em uma categoria socialmente construída, um mito, que parte da contraposição ao masculino e que naturaliza os fenômenos sociais que exprimem opressões, impedindo qualquer possibilidade de mudança. Para a autora, as mulheres são uma classe, uma característica política e econômica, não uma categoria eterna, mas que desaparecerá apenas quando a classe “homens” desaparecer e, sendo assim, têm a necessidade histórica de se constituírem como sujeitos individuais apesar da opressão sofrida. Para solucionarem a opressão no âmbito individual, as mulheres devem evidenciar que as questões tidas como “privadas” consistem, na verdade, em problemas sociais e de classe, da mesma maneira como a sexualidade representa uma instituição social da violência. Sendo assim, propõe-se o uso da categoria “lésbica”, já que essa se constitui fora de “sexo” e não consiste em uma “mulher” nos âmbitos econômico, político ou ideológico, afinal, ao escaparem do espectro da heterossexualidade, escapam também da relação de “servidão”, tornando-se livres.

Assim, as autoras reforçam o fato da heteronormatividade ser uma construção social que funciona como regulador de sexualidades, com o objetivo de controlar e subjugar o comportamento feminino, garantindo a reprodução social da esfera privada e a paternidade dos filhos. A manutenção das mulheres em posição de subalternidade ao longo nos séculos permitiu a dominação masculina em todos os espaços de poder e de tomada de decisão, endossando assim o silenciamento das divergências sob discursos de cunho moral, religioso, médico, psiquiátrico, entre outros. As tentativas de estabelecimento de novos paradigmas, assim, agem a partir da contra produtividade ao promoverem o exagero de suas identidades e gerar um estranhamento por parte de setores conservadores. No Brasil, este segmento constitui maioria nas esferas de poder e age na tentativa de barrar os avanços em direção a uma maior liberalização sexual.

CAPÍTULO III – Direitos humanos em expansão

Em meados dos anos 1980, o governo federal negava sistematicamente a violação de direitos humanos perpetrada pelo Estado, terceirizando as responsabilidades para os governos estaduais, atribuindo-os ao subdesenvolvimento econômico. Nesse período, eram as ONGs que atuavam nesse âmbito, o que mudou a partir de 1985 e se fortaleceu nos anos 1990 com a consolidação da democracia e o estabelecimento de cooperações com o Estado na busca de soluções para a criminalidade e a impunidade. Essa união gerou a formulação de políticas de proteção e promoção dos direitos humanos no país, contando com a colaboração de terceiros para a intermediação de diálogos entre ambas as esferas (MESQUITA NETO, 1997).

Muitos analistas atribuem a importância dedicada à defesa dos direitos humanos no Brasil, na última década, ao fim da guerra suja, à desradicalização dos conflitos ideológicos, ao avanço do processo de desenvolvimento econômico e social e às pressões internacionais em favor dos direitos humanos. Com certeza esses fatores são importantes, mas é inegável que um fator crucial foi a indignação pública e a mobilização da sociedade civil causada pelas violações de direitos humanos ocorridas durante o regime autoritário nas décadas de sessenta e setenta, que incluíram a tortura, assassinato e desaparecimento de prisioneiros políticos e de oponentes do regime. Essa mobilização, ainda incipiente nas décadas de sessenta e setenta, teve continuidade depois da transição para a democracia, em resposta às violações dos direitos humanos e à impunidade dos responsáveis por elas nas décadas de oitenta e noventa (MESQUITA NETO, 1997).

A Constituição Federal de 1988 foi promulgada tendo como fundamentos a cidadania e a dignidade da pessoa humana, destacando o compromisso de que o Brasil pertence aos quadros de um Estado Democrático de Direito (rompido pela trágica experiência da ditadura militar de 1964-1984) que se rege, dentro das relações internacionais, pelo princípio da prevalência dos direitos humanos. Reforça-se, dessa forma, o compromisso nacional com a sua proteção respeitando o direito à igualdade, à livre expressão, à educação, à participação política, assim como a sua promoção por meio de ações afirmativas, garantias legais de proteção social às populações vulneráveis, exercício da liberdade religiosa, entre outros, fato inédito em nossa história. Enquanto muitos achavam que a instalação de um regime democrático seria o suficiente para limitar as ocorrências de violações aos direitos humanos, isso provou-se falso na medida em que se constatou a diminuição de apenas um tipo delas, aquelas cometidas pelo governo (autoritário) contra seus adversários políticos (MESQUITA NETO, 1997). Outros tipos, mais resistentes e renitentes, persistiram no contexto sociopolítico nacional, como aqueles relacionados ao desamparo social. Assim, observa-se no

quadro a seguir, alguns indicadores sociais referentes ao Censo dos anos 1991, 2000 e 2010, complementados por dados do PNAD de 2016 e 2020.

Tabela 10 – Indicadores Sociais (%)

Indicadores	1991	2000	2010	2016	2021
Mortalidade infantil	44,68	30,57	16,7	13,37	15,28
Taxa de analfabetismo - 15 anos ou mais de idade	20,07	13,63	9,61	6,81	5,19
Renda per capita	447,56	592,46	793,87	770,94	723,84
Taxa de envelhecimento	4,83	5,83	7,36	-	-

Fonte: Censo (2000; 2010; 2020); PNAD (2016; 2021)

O movimento de ampliação das garantias e proteção sobre grupos e temas ligados aos direitos humanos emergiu no Brasil como resposta à trágica experiência ditatorial, mas também a outras três energias. A primeira é o aumento da consciência de formas discriminatórias ocultas na cultura política e nos liames institucionais, como as violências cometidas sob o enfoque racial, étnico, de gênero e de orientação sexual. A segunda é o fortalecimento do multiculturalismo e das lutas identitárias, que, como bem explicado por Norberto Bobbio em *A era dos direitos* (2004 [1992]) e por Boaventura de Souza Santos em *Reinventar a democracia, Reinventar o Estado* (2006 [1998]), tendem a ampliar crescentemente o leque de demandas sociais pari passu a própria dinâmica democrática e a ressignificação da imagem dos direitos. A terceira versa sobre uma espécie de fase progressista no âmbito das instituições mundiais e de um programa político internacional amplo, notadamente inclusivo e protetivo, adicionando novos direitos como fundamentais e novos grupos, demandas e estratégias no bojo das metas civilizatórias do milênio. No Brasil a influência desse programa progressista se fez sentir em inúmeras áreas da regulação jurídica e nas diretrizes de políticas públicas. Somavam-se assim duas convergências – a de recusa do legado da ditadura de 1964, base do pacto social da redemocratização e da Constituição Federal de 1988 e os ares do mundo, legitimando a luta contra a desigualdade e a discriminação por um campo político internacionalizado.

A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW)¹⁴, organizada pela ONU em 1979, consiste no primeiro tratado

¹⁴ Documento disponível em: https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw1.pdf

internacional com o objetivo de analisar e criar recomendações para formulações de políticas que visem o aperfeiçoamento do status da mulher entre os países signatários. Deve ser considerada um parâmetro mínimo das ações estatais na promoção dos direitos das mulheres, e na repressão das suas violações nos âmbitos público e privado. Além das garantias de igualdade e proteção, estipulam-se medidas para o alcance da igualdade entre homens e mulheres em todos os aspectos da vida política, econômica, social e cultural, sendo o primeiro tratado internacional que considerou amplamente os direitos humanos das mulheres após décadas de lutas. A partir de duas frentes, a promoção dos direitos da mulher na busca da igualdade de gênero e a repressão de quaisquer discriminações contra a mulher nos Estados-parte consiste em uma grande Carta Magna dos direitos das mulheres (ONU MULHERES, 1979).

PARTE I

Artigo 1º

Para os fins da presente Convenção, a expressão “discriminação contra a mulher” significará toda a distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher, independentemente de seu estado civil, com base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo.

(...)

PARTE IV

Artigo 15

1. Os Estados-Partes reconhecerão à mulher a igualdade com o homem perante a lei.
2. Os Estados-Partes reconhecerão à mulher, em matéria civil, uma capacidade jurídica idêntica à do homem e as mesmas oportunidades para o exercício desta capacidade. Em particular, reconhecerão à mulher iguais direitos para firmar contratos e administrar bens e dispensar-lhe-ão um tratamento igual em todas as etapas do processo nas cortes de justiça e nos tribunais.
3. Os Estados-Partes convêm em que todo contrato ou outro instrumento privado de efeito jurídico que tenda a restringir a capacidade jurídica da mulher será considerado nulo.
4. Os Estados-Partes concederão ao homem e à mulher os mesmos direitos no que respeita à legislação relativa ao direito das pessoas à liberdade de movimento e à liberdade de escolha de residência e domicílio (CEDAW, 1979).

A Convenção foi adotada pela Assembleia Geral da ONU em 1979 e entrou em vigor em 1981 após a ratificação de 20 das 64 nações-membro que haviam assinado o documento. A convenção é resultado de iniciativas tomadas pela Comissão de Status da Mulher (CSW) da ONU que, desde sua criação em 1946, elaborou uma série de tratados que visassem a proteção e a promoção dos direitos das mulheres em lugares onde fossem considerados vulneráveis. São exemplos: a Convenção dos Direitos Políticos das Mulheres (1952); a Convenção sobre a Nacionalidade de Mulheres Casadas (1957); a Convenção Sobre o Casamento por Consenso, Idade Mínima para Casamento e Registro de Casamentos (1962) – todos baseados na Carta

das Nações Unidas (que afirma os direitos iguais entre homens e mulheres) e na Declaração Universal dos Direitos Humanos - que declara que todos os direitos e liberdades devem ser aplicados igualmente entre homens e mulheres sem distinções (ONU MULHERES, 1979). Retomando Mary Wollstonecraft (2016 [1792]), Olympe de Gouges (1791), Harriet Taylor Mill (MILL; TAYLOR, 2021 [1869]) e seu marido Stuart Mill (2016 [1859]), a marcha dos direitos não incluiu as mulheres, não lhes foi garantida a igualdade legal e política em sua totalidade, mantendo-as em condição de permanente disputa pela legitimação de sua cidadania.

A Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, realizada em Viena em 1993, fez parte de uma série de Conferências realizadas pela ONU nos anos 1990 sobre temas globais, com o objetivo de que, com o fim da Guerra Fria, pudessem ser abordados pelos países através do engajamento na construção racional do consenso. Nela, foi estabelecido, pela primeira vez, que os direitos das mulheres e meninas constituem parte inalienável, integral e indivisível dos direitos humanos universais, bem como explicitou que a violência contra as mulheres - no âmbito público e privado – constitui uma violação aos direitos humanos. As formulações abrangem questões protetivas em relação a discriminações, violências física, sexual e simbólica e práticas sexistas. Apenas a referência sobre o acesso pleno a serviços de planejamento familiar se aproxima da perspectiva positiva de autonomia no controle do próprio corpo. Defende-se ainda a garantia de participação plena das mulheres, e em condições de igualdade, na vida política, civil, econômica, social e cultural nos níveis nacional, regional e internacional. Outro elemento contido nesse documento é a recomendação de que os países signatários elaborem planos de ação nacionais, de modo a melhorar a promoção e proteção dos Direitos Humanos. Tal medida colaboraria com a requisição de dados periódicos, por parte da Organização das Nações Unidas (ONU), para monitorar o desenvolvimento e efetivação desses direitos a nível mundial. Finalmente, representa-se um avanço considerável em relação ao documento anterior – a Proclamação de Teerã de 1968 – que em sua única cláusula a respeito das mulheres afirma que a discriminação que a mulher ainda sofre deve ser eliminada e que o fato de não gozarem dos mesmos direitos que o homem é contrário à Carta das Nações Unidas e à Declaração Universal dos Direitos Humanos (PROCLAMAÇÃO DE TEERÃ, 1968; ONU, 1993; CFEMEA, 2014; DHNET [s.d]).

Em 1994 aconteceu em Belém do Pará a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher convocada pela Comissão Interamericana de

Mulheres (CIM), órgão da Organização dos Estados Americanos (OEA) responsável por supervisionar a promoção da igualdade de gênero, na qual foi reconhecido que não há distinção de raça, cor, idade, religião na violência sofrida pelas mulheres das Américas e afirma que, além de constituir uma violação dos direitos humanos e liberdades fundamentais, a violência limita o reconhecimento, gozo e exercício desses direitos. O documento ainda estipula que violência consiste em qualquer ato que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, nos âmbitos público ou privado. Em relação às violências simbólicas, aborda-se o direito a ser valorizada e educada livre de padrões estereotipados de comportamento e práticas sociais e culturais baseados em conceitos de inferioridade de subordinação (OEA, 1994).

Em 1995 aconteceu a IV Conferência Mundial sobre a Mulher em Pequim, reunindo mais de 50 mil pessoas – contando o Fórum Não Governamental de Huairou, evento paralelo à Conferência -, delegações de 189 países e 12 áreas temáticas: mulheres e pobreza; educação e capacitação de mulheres; mulheres e saúde; violência contra a mulher; mulheres e conflitos armados; mulheres e economia; mulheres no poder e na liderança; mecanismos institucionais para o avanço das mulheres; direitos humanos das mulheres; mulheres e a mídia; mulheres e meio ambiente; direitos das meninas e crianças do sexo feminino. Ali, foram consagradas três inovações relevantes para a área: o conceito de gênero, a noção de empoderamento e o enfoque da transversalidade. O conceito de gênero como uma diferença sexual socialmente construída possibilitou a transformação de uma análise baseada no conceito biológico, para a compreensão de que a relação entre homens e mulheres são resultado de padrões de comportamentos determinados social e culturalmente reproduzidos ao longo dos séculos. Dessa maneira, as relações de gênero se tornaram o centro das preocupações e a chave para superação dos padrões de igualdade. Já o empoderamento da mulher consiste em realçar a importância de que a mulher obtenha o controle sobre seu desenvolvimento, cabendo ao governo e à sociedade a criação de possibilidades e incentivos para tal. A noção de transversalidade, por sua vez, consiste em um recorte que visa atravessar diferentes segmentos dentro de uma mesma variável, de modo a assegurar que a perspectiva de gênero contemple a multiplicidade de mulheres existentes, possibilitando a integração das políticas públicas em todas as esferas de atuação governamental. Esses conceitos se unem ao reconhecimento de que a desigualdade entre homens e mulheres é uma questão de direitos humanos (ONU, 1995; CFEMEA, 2014).

Em 2001 aconteceu a Conferência Mundial contra o Racismo - Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata - na cidade de Durban na África do Sul considerada como um ponto de inflexão na agenda governamental e com a participação de destaque nas reuniões preparatórias e na própria conferência. Mesmo que algumas mudanças já estivessem em curso, a posição do Brasil trouxe mudanças importantes, em especial sobre as políticas de ações afirmativas, sendo as áreas de saúde, educação e trabalho, os temas prioritários do governo. Nela ressaltou-se as múltiplas formas de discriminação sofridas por mulheres negras que as colocam em maior situação de marginalização e desvantagem em relação às mulheres brancas por serem atingidas por mais de uma opressão simultaneamente, reforçando também a necessidade de mecanismos que garantam seu acesso, e também o de crianças, à educação e às novas tecnologias. A delegação brasileira, por sua vez, levantou a discussão acerca da discriminação sobre a orientação sexual, mas devido a retaliações de alguns países o tema não foi incorporado ao texto final do evento (CARNEIRO, 2002; LIMA, 2010). A Declaração de Durban afirma:

Art.108: Reconhecemos a necessidade de se adotarem medidas especiais ou medidas positivas em favor das vítimas de racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata com o intuito de promover sua plena integração na sociedade. As medidas para uma ação efetiva, inclusive as medidas sociais, devem visar corrigir as condições que impedem o gozo dos direitos e a introdução de medidas especiais para incentivar a participação igualitária de todos os grupos raciais, culturais, lingüísticos e religiosos em todos os setores da sociedade, colocando todos em igualdade de condições (BRASIL, 2001).

É necessário contextualizar que o cenário internacional dos anos 90 era pró-direitos humanos por três razões principais que remetem ao fim da Guerra Fria e a consolidação da hegemonia ocidental capitalista: o desempenho da ONU em estabelecer um Sistema Internacional de Proteção aos Direitos Humanos baseado em tratados e acordos assinados e ratificados pelos países-membros; o êxito por parte da sociedade civil internacional em responsabilizar governos nacionais por suas violações aos direitos humanos e a vinculação entre a tendência democrático liberal hegemônica no Ocidente e a proteção desses direitos. A aceitação e prática desses valores tornou-se critério de admissibilidade em instituições internacionais, blocos econômicos e alianças entre Estados. É importante ressaltar, entretanto, que a assinatura de tratados internacionais não significa a intenção de respeitá-los, trata-se muitas vezes de mecanismos de legitimação interna e/ou externa, reduzindo-os a uma eficácia simbólica (BALLESTRIN, 2008).

3.1. Os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso – I e II PNDH

Fernando Henrique Cardoso foi eleito presidente em 1994 apoiado no sucesso da implantação do Plano Real e do controle da inflação, garantindo a estabilização econômica. Para tanto, o Plano foi lançado em três fases: em um primeiro momento houve a estabilização das contas públicas; o segundo momento consistiu no lançamento da Unidade de Valor Real (URV); já a terceira foi a do lançamento de fato da moeda R\$1 valer 2750 cruzeiros reais, estabilizando a inflação que, no final do ano, já se tornara de 1% ao mês. Como consequência, houve o equilíbrio das contas públicas; o aumento de impostos; a modificação do orçamento da União, desvinculando tributos estipulados pela Constituição, como gastos em saúde e educação; desindexou a economia da inflação associando-a ao dólar; promoveu a abertura econômica para captar recursos e modernizar a indústria; fez uma reforma bancária impondo limites de acesso ao crédito; manteve o baixo poder de compra dos trabalhadores; houve um consequente aumento do desemprego. Para a captação de recursos necessária para realizar essas medidas, foram estipuladas medidas neoliberais de privatização de empresas estatais como a Vale do Rio Doce, a Empresa Brasileira de Telecomunicações (Embratel), a Companhia Siderúrgica Nacional e o Banco do Estado de São Paulo (Banespa) (REIS, 2014; SILVA, [s.d]).

Brasílio Sallum Júnior (1999), em seu artigo *O Brasil sob Cardoso*, explica que a coalizão eleitoral que servia de base ao governo abrigava diferentes nuances de liberalismo econômico. Enquanto (i) o fundamentalismo neoliberal defende o Estado mínimo, o livre-mercado, a privatização de bens públicos e a austeridade fiscal; (ii) o liberal-desenvolvimentismo combina desenvolvimento econômico e estabilidade macroeconômica, ou seja, defende a intervenção do Estado em setores cruciais para o desenvolvimento, assim como uma abertura comercial, privatização e desregulamentação econômica; já (iii) o social-liberalismo busca equilibrar a liberdade econômica com promoção da justiça social, a redução de desigualdades e o bem-estar social. Combina-se, portanto, a intervenção do Estado na economia para regular o mercado, as políticas de proteção social e a garantia de serviços básicos com a liberdade individual e a propriedade privada. Dito isso, é possível afirmar que as gestões de Fernando Henrique Cardoso tinham um caráter social-liberal que combinou programas sociais como o Bolsa Escola e o Fundo de Combate à Pobreza com a reforma da previdência, desvalorização cambial e privatizações.

(...) desvendar a determinação política da opção por uma alternativa de gestão econômica não significa transformá-la em algo inevitável. Ainda mais porque em cada momento em que a escolha foi reiterada não se decidiu entre políticas de

objetivos antagônicos, como entre inflação versus estabilidade, ajuste ou desequilíbrio fiscal, etc. As alternativas que se ofereciam situavam-se no mesmo espectro político-ideológico, embora aí se localizassem em pólos opostos e cada uma delas produzisse, como já se enfatizou anteriormente, implicações socioeconômicas muito diferentes (SALLUM JR, 1999, p. 44).

Ao longo de seu mandato, Fernando Henrique instituiu a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP) para o reconhecimento e indenização de mortos e desaparecidos pelo regime militar, dando início a um processo de reparação histórica do Estado brasileiro para com seus cidadãos (PINHEIRO, [s.d]). No campo educacional, é importante lembrar a implementação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB 9394/96), que estabeleceu diretrizes sobre a formação de profissionais da educação e a universalização do Ensino Básico gratuito, diminuindo as taxas de analfabetismo na população com mais de 10 anos de idade. Uma ação de suma importância em sua gestão foi a quebra de patente dos medicamentos de HIV/AIDS garantindo que sua produção fosse realizada pela Fiocruz e o tratamento fosse universalizado pelo SUS (MADUEÑO, 2001). Instituiu ainda o Programa Comunidade Solidária para coordenar projetos de combate à fome e à pobreza garantindo "atenção preferencial na implementação do Programa às ações governamentais nas áreas de alimentação e nutrição, serviços urbanos, desenvolvimento rural, geração de emprego e renda, defesa de direitos e promoção social (BRASIL, 1995)".

Como dito anteriormente por Felipe Brasil (2017), uma janela de oportunidades acontece, sobretudo, quando há uma convergência entre os fluxos de problemas, de soluções e de convergência do contexto político. As oportunidades de mudança são, ao mesmo tempo, transitórias e previsíveis - por exemplo em mudanças de cargos temporários, processos eleitorais, entre outros. Podem ser também, por sua vez, imprevisíveis e frutos de eventos catalisadores. Desse modo, nos anos 1990, em meio a uma agenda internacional sobre direitos humanos, o então presidente Fernando Henrique Cardoso anunciou o compromisso com a criação de um Plano Nacional de Direitos Humanos:

E agora que estamos nos aproximando do século XXI, essa luta pela liberdade e pela democracia tem um nome específico: chama-se Direitos Humanos. Esse é o novo nome da luta pela liberdade e pela democracia. E, nesta data simbólica do Brasil, nós estamos assistindo também a essa vontade do nosso povo de não apenas falar de direitos humanos, mas de garantir a sua proteção. E cada um tem que fazer a sua parte. (...) Nós precisamos, também, fazer o plano nacional dos direitos humanos, porque, na Declaração de Viena de 93, o Brasil teve um papel muito ativo no que aí foi aprovado. Chegou a hora de mostrarmos, na prática, num plano nacional, como vamos lutar para acabar com a impunidade, como vamos lutar para, realmente, fazer com que os direitos humanos sejam respeitados (BRASIL, 1995).

Assim, a consolidação dos direitos humanos como "assunto de Estado" ocorreu em 1996 com o lançamento do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-1). Este foi o primeiro programa para proteção e promoção de direitos humanos da América Latina e o terceiro do mundo, tendo contado com a convocação da sociedade civil para avaliar as políticas propostas. Seu caráter participativo fez com que o governo se tornasse sujeito a fiscalizações de suas próprias ações, mas isso não garantiu que as violências perpetradas pelo Estado fossem eliminadas. Assim, após o lançamento do PNDH-1, ONGs nacionais e internacionais passaram a acompanhar sua execução, gerando uma série de denúncias de violações por parte do Estado brasileiro (BALLESTRIN, 2008; DIBBERN; SERAFIM, 2017; ENGELMANN; MADEIRA, 2015; PINHEIRO; MESQUITA NETO, 1997).

Em 1997 foi criada a Secretaria Nacional de Direitos Humanos (SNDH) que, vinculada ao Ministério da Justiça, coordenou e monitorou a execução do PNDH-1. Assim, no seu primeiro aniversário, o presidente determinou que todas as instâncias do governo federal fornecessem informações relativas à execução das metas propostas, e que fossem submetidas à Presidência sugestões para a implementação do Programa. Já na II CNDH houve uma avaliação deste, baseado nas conclusões da Conferência realizada no ano anterior e na avaliação de sua implementação. O programa:

(...) é mais que o conjunto de 228 propostas de ação governamental para proteger e promover os direitos humanos no Brasil: é um processo de construção da realização dos direitos humanos numa parceria entre o Estado e as organizações da sociedade civil. É um quadro de referência para a concretização das garantias do estado de direito e para a ação em parceria do Estado e da sociedade civil. É a afirmação de nova concepção de direitos humanos, como conjunto de direitos, universais e indissociáveis, definidos em constituições e leis nacionais e que correspondem a obrigações assumidas em tratados internacionais ratificados pelo Congresso Nacional. Os direitos humanos, segundo essa concepção, são direitos definidos em tratados internacionais que os estados estão obrigados a garantir nas relações com outros estados e nas relações com a sociedade e com os indivíduos e coletividades dentro do próprio território (PINHEIRO; MESQUITA NETO, 1997, p. 5).

No prefácio do PNDH-1 afirma-se que a maior parte das ações que foram propostas têm por objetivo estancar a banalização da morte, sugerindo medidas para tornar a Justiça mais eficiente. Na introdução do documento, afirma-se que o Programa foi elaborado porque a violência não deve ser normalizada, especialmente em um Estado e uma sociedade que se considera moderna e democrática. Assim, seu objetivo é identificar os problemas relacionados à promoção e proteção dos direitos humanos no Brasil e buscar soluções de caráter administrativo, legislativo e político-cultural que garantam sua realização de forma plena (BRASIL, 1996).

A ênfase do Programa recai sobre os direitos civis, ou seja, aqueles ligados às liberdades individuais como o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade e que se referem mais diretamente à integridade física e ao espaço de cidadania de cada um. Isso não implica que o governo tenha deixado de contemplar os direitos econômicos, sociais e culturais, responsáveis pela manutenção dos padrões de vida em níveis adequados e sem restrições de acesso à cidadania plena. Assim, para que haja o combate à violência, o Estado deve primeiramente combater as violências estruturais da pobreza, fome e desemprego. O documento apresenta ainda diretrizes sobre trabalho forçado; penas privativas de liberdade; proteção do direito a tratamento igualitário; crianças e adolescentes; mulheres; população negra; sociedades indígenas; estrangeiros, refugiados e migrantes brasileiros; terceira idade; pessoas portadoras de deficiência; e educação e cidadania como base para uma cultura de direitos humanos. Além disso, ele recomenda a implementação de atos internacionais como a Conferência Mundial de Direitos Humanos (Viena, 1993), a Convenção Interamericana (Belém do Pará, 1994) e a IV Conferência Mundial da Mulher (Pequim, 1995) (BRASIL, 1996; PINHEIRO; MESQUITA NETO, 1997; ENGELMANN; MADEIRA, 2015).

Durante o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, em 1999, a SNDH passou a se chamar Secretaria de Estado dos Direitos Humanos (SEDH). O PNDH-2 foi lançado em 2002 e avançou na proteção dos direitos econômicos, sociais e culturais ao mesmo patamar dos direitos civis e políticos, como reivindicado na IV CNDH realizada em 1999. O Plano ofereceu a possibilidade de se fazer um balanço dos acontecimentos desde 1996, como por exemplo os progressos alcançados, as propostas de ação que se tornaram programas governamentais e os problemas na implementação do PNDH-1. Foram estabelecidas novas formas de acompanhamento e monitoramento das ações e modificadas as periodicidades das ações propostas de objetivos de curto, médio e longo prazo para planos de ação anuais que definiriam as medidas a serem adotadas, os recursos a serem destinados e os órgãos responsáveis por sua execução (BRASIL, 2002; BALLESTRIN, 2008; ENGELMANN; MADEIRA, 2015).

Nessa edição, além de um aumento considerável do número de proposições apresentadas - de 228 no PNDH-1 para 518 -, houve um esmiuçamento de forma a torná-las mais objetivas. De maneira geral, foram priorizados os direitos coletivos com a ampliação de diretrizes relacionadas aos direitos da comunidade GLTTB¹⁵, aos portadores de HIV/AIDS, à

¹⁵ Gays, Lésbicas, Travestis, Transexuais e Bissexuais. A sigla sofreu diversas alterações ao longo dos anos e será retratada neste trabalho da maneira como constar nos documentos de cada período. Atualmente se configura

violência intrafamiliar - em especial contra mulheres, crianças e adolescentes - à necessidade de fortalecimento do combate ao trabalho infantil e ao trabalho forçado, à situação dos ciganos, à prática da tortura e à luta pela inclusão das pessoas portadoras de deficiência. Ao ampliar o escopo das políticas sociais, o documento afirma estar construindo uma rede de proteção social a partir de programas de transferência direta de renda aos mais pobres que lhes garantam o acesso a bens e serviços (BRASIL, 2002; ENGELMANN; MADEIRA, 2015; DIBBERN; SERAFIM, 2017).

Os anos 1990 foram bastante frutíferos no debate mundial sobre direitos humanos, sendo necessário ressaltar a atuação do Estado brasileiro na inserção e desenvolvimento dessa temática em sua agenda. A criação do Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH-1) garantiu a formalização de um debate, a partir do estabelecimento das diretrizes que o Estado visava desenvolver e ainda abriu espaço para que outras discussões internas à agenda de Direitos Humanos pudessem se desenvolver de forma autônoma. Assim, formalizou-se na agenda a realização de Conferências Nacionais periódicas que contaram com membros de diversos setores da sociedade civil, de modo a analisar e aperfeiçoar o desenvolvimento dessa agenda nacionalmente. Foram criadas ainda secretarias para atender demandas específicas de determinados grupos sociais como o das mulheres, da população negra e LGBTQIA+, de forma a ampliar o escopo da ideia de "humanidade". Já o PNDH-2 contou com uma participação ainda maior e mais diversificada de setores sociais, que buscavam o agendamento e a realização de suas demandas. Desse modo, houve uma ampliação quantitativa e qualitativa da agenda de demandas sociais que, ao se tornarem questões públicas, exigiram a elaboração de diretrizes institucionais para que pudessem ser atendidas em sua plenitude.

3.2. Os dois mandatos de Luís Inácio Lula da Silva – III PNDH

Logo em sua posse como presidente, Lula da Silva criou o Programa Fome Zero em substituição ao Programa Comunidade Solidária. Já em 2004 foi lançado o Bolsa Família a partir da unificação de programas de transferência de renda anteriores: o próprio Programa Fome Zero, o Bolsa Escola, o Programa Nacional de Acesso à Alimentação (PNAAL), da Bolsa Alimentação e do Programa Auxílio-Gás. Em paralelo, foi criado o Ministério do

como LGBTQIA+ (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais, *Queer*, Intersexo, Assexual, outros grupos e variações de sexualidade e gênero).

Desenvolvimento Social como resultado da incorporação da Secretaria Executiva do Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família e do Gabinete do Ministro Extraordinário de Segurança Alimentar e Nutricional ao Ministério da Assistência Social (BRASIL, 2023; GONZÁLEZ, 2010).

Em um documento publicado no aniversário de 10 anos do Bolsa Família, a ex-ministra, Teresa Campello (2013), relembrou mitos que rondavam o programa, como a preocupação de que o benefício pago em dinheiro seria gasto com coisas não-prioritárias ou de que as famílias beneficiadas seriam oportunistas, teriam mais filhos e deixariam de trabalhar. Outro dado foi a ampliação do acesso às instituições bancárias, comerciais, acesso ao crédito e o planejamento do consumo, assim como o acesso à segurança alimentar, redução da desnutrição, da mortalidade infantil e o condicionamento à atualização da cobertura vacinal. O pagamento do benefício às mulheres, por sua vez, gerou um empoderamento feminino, aumento de sua autonomia e a ampliação de sua cidadania. Foram reduzidos também os índices de evasão escolar e defasagem série-idade, e se fortaleceu o Sistema Único de Assistência Social (Suas) com a criação de centros de referência de assistência social (Cras) e centros de referência especializados de assistência social (Creas). Houve também a criação do sistema do CadÚnico para cadastrar, processar, atualizar e fiscalizar as informações dos usuários de forma descentralizada, cabendo a cada município a manutenção das capacidades operacionais e servindo de plataforma para outros programas sociais como o Água para Todos, o Bolsa Verde, o Minha Casa Minha Vida, o Telefone Popular e a Tarifa Social de Energia Elétrica (CAMPELLO, 2013).

Esse arcabouço de proteção social baseado em políticas de redistribuição de renda possibilitada pelo protagonismo do Estado leva o nome de *Novo-Desenvolvimentismo* e caracteriza ambas as gestões petistas de Lula da Silva e Dilma Rousseff, contrapondo-se ao *Social-Liberalismo* de Fernando Henrique Cardoso. O Novo-Desenvolvimentismo adota uma perspectiva macroeconômica baseada na busca por superávits comerciais, tendo o desenvolvimento dois principais obstáculos: (i) a tendência à sobreapreciação cambial, associada à exportação de commodities; e (ii) os fluxos líquidos de capital estrangeiro, estimulados pela política de crescimento com poupança externa. Além disso, apresenta uma tendência de baixo crescimento do salário devido à alta disponibilidade de mão de obra. Assim, as políticas de reindustrialização buscam superávit nas exportações de manufaturados, gerando empregos e aumentando salários, possibilitando a redistribuição de renda (BRESSER-PEREIRA, 2011). Mas possui um outro ângulo, menos explorado e talvez mais

importante que a questão macroeconômica ou o retorno do protagonismo estatal ao incremento da produção, que é sua tarefa de inclusão social. Os governos novo-desenvolvimentistas (Lula e Dilma) “*enfrentaram a desigualdade social como uma política de Estado*” (CEPÊDA, 2012), operando um processo de inclusão socioeconômica por via de políticas públicas que iam da questão de renda, acesso à bens sociais diferenciados (como educação superior) ao aumento de políticas protetivas de ordem legal (CEPÊDA, 2012).

As políticas de expansão da educação, de Ações Afirmativas e reconhecimento do princípio da representação e organização das diferenças sociais expressam uma segunda face dessa funcionalidade inclusiva: empoderar simbolicamente, capacitar instrumentalmente e canalizar institucionalmente o fluxo de demandas dos distintos atores, possibilitando uma mudança da estrutura de poder político e de suas formas de operacionalização (CEPÊDA, 2012, p.86).

Almeida (2011) afirma que a estratégia do primeiro governo Lula da Silva foi a de fazer alianças e tirar proveito da conjuntura econômica favorável para ganhar a confiança dos grupos econômicos setoriais e ampliar sua base de apoio popular a partir de políticas compensatórias. No monitoramento de suas ações no âmbito dos direitos humanos como um todo, notou-se uma dispersão na agenda e o abandono de programas estratégicos. A revisão do PPA (2004-2007) mostrou que o governo suprimiu 30 dos 87 programas previstos no PNDH-2 para a proteção dos direitos humanos, e desses, 19 tiveram menos de 10% de execução de recursos, o que evidenciou sua falta de prioridade na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2005. Além disso, o status da Secretaria Especial de Direitos Humanos tinha pouca influência em sua gestão, sendo esta mal avaliada em relação ao pouco avanço na consolidação das políticas existentes e na criação de novos paradigmas. Tal avaliação, realizada pela ONG Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc), ressaltou ainda que a execução das ações era limitada pelo baixo orçamento previsto e pela dificuldade de articulação com a sociedade civil organizada, concluindo que a chegada da centro-esquerda ao poder não havia alterado a realidade das políticas públicas de direitos humanos no país.

Em 2007 foi lançado o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH), apresentado como um aprofundamento do PNDH somado à incorporação de documentos internacionais dos quais o Brasil é signatário, com o objetivo de servir de base para a construção de políticas públicas. Além de apresentar a prioridade de universalização do ensino em todas as suas fases, busca também garantir "a educação de pessoas com necessidades especiais, a profissionalização de jovens e adultos, a erradicação do

analfabetismo e a valorização dos(as) educadores(as) da educação, da qualidade da formação inicial e continuada, tendo como eixos estruturantes o conhecimento e a consolidação dos direitos humanos" (BRASIL, 2007c, p.10). O PNEDH apresenta-se como política pública no sentido de consolidar uma proposta de sociedade baseada na democracia, cidadania e justiça social, e também como um reforço na construção de uma cultura de direitos humanos. O Plano apresenta como linhas de ação: (a) Desenvolvimento normativo e institucional; (b) Produção de informação e conhecimento; (c) Realização de parcerias e intercâmbios internacionais; (d) Produção e divulgação de materiais; (e) Formação e capacitação de profissionais; (f) Gestão de programas e projetos; (g) monitoramento (GONZÁLEZ, 2010).

Em 2009 foi lançado o PNDH-3, que consiste em uma continuidade dos Programas anteriores, acrescidas de reivindicações propostas em mais de 50 conferências temáticas promovidas desde 2003. Entre elas cabe destacar, no âmbito da SEDH, a realização de Conferências Nacionais das Pessoas com Deficiência; dos Direitos das Pessoas Idosas; dos Direitos da Criança e Adolescentes; de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais; e também nas resoluções da XI Conferência de Direitos Humanos realizada em 2008, cujo objetivo era constituir um espaço de participação democrática para revisar e atualizar o Programa. São dois os pontos inéditos desta terceira edição: o primeiro é ter sido proposta por 31 ministérios garantindo a transversalidade e a interministerialidade de suas diretrizes; o segundo é contar com uma nova forma de organização que se estrutura em torno de seis eixos temáticos subdivididos em 52 diretrizes, 82 objetivos estratégicos e 581 ações programáticas. A definição operacional para sua implementação seria garantida por meio de Planos de Ação construídos a cada dois anos, com o estabelecimento de prazos, recursos orçamentários disponíveis, medidas concretas e os órgãos responsáveis por sua execução. Entre as propostas mais polêmicas estão: a descriminalização do aborto, a união civil entre pessoas do mesmo sexo, o direito de adoção por casais homoafetivos, a regulação midiática, a criação da Comissão Nacional da Verdade e a inclusão dos direitos ambientais como direitos humanos. Apesar de tratar de temas considerados controversos, estes já estavam, em sua maioria, presentes nas edições anteriores, porém escritos de maneira mais contida, como pode ser observado nas tabelas a seguir¹⁶ (BRASIL, 2009; ADORNO, 2010; PIOVESAN, 2010; ENGELMANN; MADEIRA, 2015).

Tabela 11 – Descriminalização do aborto

PNDH-1	Não consta
---------------	------------

¹⁶ Os itens em vermelho, em todas as tabelas, sofreram modificações posteriores, vide Tabela 15.

PNDH-2	<p>179. Apoiar a alteração dos dispositivos do Código Penal referentes ao estupro, atentado violento ao pudor, posse sexual mediante fraude, atentado ao pudor mediante fraude e o alargamento dos permissivos para a prática do aborto legal, em conformidade com os compromissos assumidos pelo Estado brasileiro no marco da Plataforma de Ação de Pequim;</p> <p>334. Considerar o aborto como tema de saúde pública, com a garantia do acesso aos serviços de saúde para os casos previstos em lei;</p> <p>335. Desenvolver programas educativos sobre planejamento familiar, promovendo o acesso aos métodos anticoncepcionais no âmbito do SUS.</p>
PNDH-3 (versão 1)	<p>Diretriz 7 – Objetivo Estratégico 4</p> <p>f) Criar campanhas e material técnico, instrucional e educativo sobre planejamento reprodutivo, que respeite os direitos sexuais e direitos reprodutivos, contemplando a elaboração de materiais específicos para a população jovem e adolescente e pessoas com deficiência;</p> <p>Diretriz 9 – Objetivo Estratégico 3</p> <p>g) Apoiar a aprovação do projeto de lei que descriminaliza o aborto, considerando a autonomia das mulheres para decidir sobre seus corpos. Recomendação: Recomenda-se ao Poder Legislativo a adequação do Código Penal para a descriminalização do aborto;</p> <p>Diretriz 17 – Objetivo Estratégico 2</p> <p>g) Implementar mecanismos de monitoramento dos serviços de atendimento ao aborto legalmente autorizado, garantindo seu cumprimento e facilidade de acesso.</p>

Fonte: BRASIL, 2009b, elaboração própria

Tabela 12 – Direitos LGBTQIA+

PNDH-1	<p>5. Apoiar programas para prevenir a violência contra grupos em situação mais vulnerável, caso de crianças e adolescentes, idosos, mulheres, negros, indígenas, migrantes, trabalhadores sem-terra e homossexuais;</p> <p>78. Propor legislação proibindo todo tipo de discriminação, com base em origem, raça, etnia, sexo, idade, credo religioso, convicção política ou orientação sexual, e revogando normas discriminatórias na legislação infra-constitucional, de forma a reforçar e consolidar a proibição de práticas discriminatórias existente na legislação constitucional.</p>
PNDH-2	<p>114. Propor emenda à Constituição Federal para incluir a garantia do direito à livre orientação sexual e a proibição da discriminação por orientação sexual;</p> <p>115. Apoiar a regulamentação da parceria civil registrada entre pessoas do mesmo sexo e a regulamentação da lei de redesignação de sexo e mudança de registro civil para transexuais;</p> <p>116. Propor o aperfeiçoamento da legislação penal no que se refere à discriminação e à violência motivadas por orientação sexual;</p> <p>117. Excluir o termo ‘pederastia’ do Código Penal Militar;</p> <p>118. Incluir nos censos demográficos e pesquisas oficiais dados relativos à orientação sexual;</p> <p>162. Instituir uma política nacional de estímulo à adoção de crianças e adolescentes privados da convivência familiar, assegurando tratamento não-discriminatório aos postulantes no que se refere a gênero, raça e orientação sexual;</p> <p>163. Apoiar medidas destinadas a assegurar a possibilidade de concessão da guarda de criança ou adolescente ao requerente, independentemente de sua orientação sexual, sempre no melhor interesse da criança ou do adolescente;</p> <p>240. Promover a coleta e a divulgação de informações estatísticas sobre a situação sócio-demográfica dos GLTTB, assim como pesquisas que tenham como objeto as situações de violência e discriminação praticadas em razão de orientação sexual;</p> <p>241. Implementar programas de prevenção e combate à violência contra os GLTTB, incluindo campanhas de esclarecimento e divulgação de informações relativas à legislação que garante seus direitos;</p> <p>242. Apoiar programas de capacitação de profissionais de educação, policiais, juízes e operadores do direito em geral para promover a compreensão e a consciência ética sobre as diferenças individuais e a eliminação dos estereótipos depreciativos com relação aos GLTTB;</p> <p>243. Inserir, nos programas de formação de agentes de segurança pública e operadores do direito, o tema da livre orientação sexual;</p> <p>244. Apoiar a criação de instâncias especializadas de atendimento a casos de discriminação e violência contra GLTTB no Poder Judiciário, no Ministério Público e no sistema de segurança pública;</p> <p>245. Estimular a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas para a promoção social e econômica da comunidade GLTTB;</p>

	<p>246. Incentivar programas de orientação familiar e escolar para a resolução de conflitos relacionados à livre orientação sexual, com o objetivo de prevenir atitudes hostis e violentas;</p> <p>247. Estimular a inclusão, em programas de direitos humanos estaduais e municipais, da defesa da livre orientação sexual e da cidadania dos GLTTB;</p> <p>248. Promover campanha junto aos profissionais da saúde e do direito para o esclarecimento de conceitos científicos e éticos relacionados à comunidade GLTTB;</p> <p>249. Promover a sensibilização dos profissionais de comunicação para a questão dos direitos dos GLTTB;</p> <p>389. Zelar pela implementação da legislação que promove a igualdade no mercado de trabalho, sem discriminação de idade, raça, sexo, orientação sexual, credo, convicções filosóficas, condição social e estado sorológico, levando em consideração as pessoas com necessidades especiais, tipificando tal discriminação e definindo as penas aplicáveis.</p>
<p>PNDH-3 (versão 1)</p>	<p>Diretriz 7 – Objetivo Estratégico 4</p> <p>a) Expandir e consolidar programas de serviços básicos de saúde e de atendimento domiciliar para a população de baixa renda, com enfoque na prevenção e diagnóstico prévio de doenças e deficiências, com apoio diferenciado às pessoas idosas, indígenas, negros e comunidades quilombolas, pessoas com deficiência, pessoas em situação de rua, lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais, crianças e adolescentes, mulheres, pescadores artesanais e população de baixa renda; p) Garantir o acompanhamento multiprofissional a pessoas transexuais que fazem parte do processo transexualizador no Sistema Único de Saúde, e de suas famílias;</p> <p>Diretriz 10 – Objetivo Estratégico 5</p> <p>a) Desenvolver políticas afirmativas e de promoção de uma cultura de respeito à livre orientação sexual e identidade de gênero, favorecendo a visibilidade e o reconhecimento social; b) Apoiar projeto de lei que disponha sobre a união civil entre pessoas do mesmo sexo. Recomendação: Recomenda-se ao Poder Legislativo a aprovação de legislação que reconheça a união civil entre pessoas do mesmo sexo; c) Promover ações voltadas à garantia do direito de adoção por casais homoafetivos. Recomendações: Recomenda-se ao Poder Judiciário a realização de campanhas de sensibilização de juízes para evitar preconceitos em processos de adoção por casais homoafetivos; Recomenda-se ao Poder Legislativo elaboração de projeto de lei que garanta o direito de adoção por casais homoafetivos; d) Reconhecer e incluir nos sistemas de informação do serviço público todas as configurações familiares constituídas por lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais (LGBT), com base na desconstrução da heteronormatividade; e) Desenvolver meios para garantir o uso do nome social de travestis e transexuais. Recomendação: Recomenda-se aos estados, Distrito Federal e municípios a promoção de ações que visam a garantir o uso do nome social de travestis e transexuais; f) Acrescentar um campo para informações sobre a identidade de gênero dos pacientes nos prontuários do sistema de saúde; g) Fomentar a criação de redes de proteção dos Direitos Humanos do segmento LGBT, principalmente a partir do apoio à implementação de Centros de Referência em Direitos Humanos de Prevenção e Combate à Homofobia e de núcleos de pesquisa e promoção da cidadania do segmento LGBT em Universidades públicas; h) Realizar relatório periódico de acompanhamento das políticas contra discriminação à população LGBT, que contenha, entre outras, informações sobre inclusão no mercado de trabalho, assistência à saúde integral, número de violações registradas e apuradas, recorrências de violações, dados populacionais, de renda e conjugais;</p> <p>Diretriz 13 – Objetivo Estratégico</p> <p>d) Promover campanhas educativas e pesquisas voltadas à prevenção da violência contra pessoas com deficiência, idosos, mulheres, indígenas, negros, crianças, adolescentes, lésbicas, gays, bissexuais, transexuais, travestis e pessoas em situação de rua; o) Implementar ações de promoção da cidadania e Direitos Humanos das lésbicas, gays, bissexuais, transexuais e travestis (LGBT) com foco na prevenção à violência, garantindo redes integradas de atenção. Recomendação: Recomenda-se aos estados, Distrito Federal e municípios a criação de comitês de acompanhamento da implementação das políticas públicas voltadas à população LGBT;</p> <p>Diretriz 13 – Objetivo Estratégico 6</p> <p>b) Estruturar, a partir de serviços existentes, sistema nacional de atendimento às vítimas do tráfico de pessoas, de reintegração e diminuição da vulnerabilidade, especialmente de crianças, adolescentes, mulheres, transexuais e travestis;</p> <p>Diretriz 16 – Objetivo Estratégico 1</p> <p>a) Elaborar projeto de reforma da Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/1984), com o propósito de: (...) Assegurar e regulamentar as visitas íntimas para a população carcerária LGBT; I) Debater, por meio de grupo de trabalho interministerial, ações e estratégias que visem a assegurar</p>

	<p>o encaminhamento, para o presídio feminino, mulheres transexuais e travestis que estejam em regime de reclusão. Recomendação: Recomenda-se a elaboração de políticas de respeito às mulheres transexuais e travestis nos presídios estaduais;</p> <p>Diretriz 20 – Objetivo Estratégico 2</p> <p>a) Promover campanhas e pesquisas sobre a história dos movimentos de grupos historicamente vulnerabilizados, tais como o segmento LGBT, movimentos de mulheres, quebradeiras-de-coco, castanheiras, ciganos, dentre outros.</p>
--	---

Fonte: BRASIL, 2009b, elaboração própria

Tabela 13 – Liberdade de culto e de crença

PNDH-1	Não consta
PNDH-2	<p>109. Garantir o direito à liberdade de crença e culto a todos os cidadãos brasileiros;</p> <p>110. Prevenir e combater a intolerância religiosa, inclusive no que diz respeito a religiões minoritárias e a cultos afro-brasileiros;</p> <p>111. Implementar os dispositivos da Declaração Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Intolerância e Discriminação Fundadas em Religião ou Crença, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 25 de novembro de 1981;</p> <p>112. Proibir a veiculação de propaganda e mensagens racistas e/ou xenofóbicas que difamem as religiões e incitem ao ódio contra valores espirituais e/ou culturais;</p> <p>113. Incentivar o diálogo entre movimentos religiosos sob o prisma da construção de uma sociedade pluralista, com base no reconhecimento e no respeito às diferenças de crença e culto.</p>
PNDH-3 (versão 1)	<p>Diretriz 10 – Objetivo Estratégico 6</p> <p>a) Instituir mecanismos que assegurem o livre exercício das diversas práticas religiosas, assegurando a proteção do seu espaço físico e coibindo manifestações de intolerância religiosa. Recomendação: Recomenda-se aos estados e ao Distrito Federal a criação de Conselhos para a diversidade religiosa e espaços de debate e convivência ecumênica para fomentar o diálogo entre estudiosos e praticantes de diferentes religiões;</p> <p>b) Promover campanhas de divulgação sobre a diversidade religiosa para disseminar uma cultura da paz e de respeito às diferentes crenças;</p> <p>c) Desenvolver mecanismos para impedir a ostentação de símbolos religiosos em estabelecimentos públicos da União;</p> <p>d) Estabelecer o ensino da diversidade e história das religiões, inclusive as derivadas de matriz africana, na rede pública de ensino, com ênfase no reconhecimento das diferenças culturais, promoção da tolerância e na afirmação da laicidade do Estado;</p> <p>e) Realizar relatório sobre pesquisas populacionais relativas a práticas religiosas, que contenha, entre outras, informações sobre número de religiões praticadas, proporção de pessoas distribuídas entre as religiões, proporção de pessoas que já trocaram de religião, número de pessoas religiosas não praticantes e número de pessoas sem religião.</p>

Fonte: BRASIL, 2009b, elaboração própria

Tabela 14 – Regulação midiática

PNDH-1	Não consta
---------------	------------

PNDH-2	<p>101. Apoiar a instalação, no âmbito do Poder Legislativo, do Conselho de Comunicação Social, com o objetivo de garantir o controle democrático das concessões de rádio e televisão, regulamentar o uso dos meios de comunicação social e coibir práticas contrárias aos direitos humanos;</p> <p>102. Garantir a possibilidade de fiscalização da programação das emissoras de rádio e televisão, com vistas a assegurar o controle social sobre os meios de comunicação e a penalizar, na forma da lei, as empresas de telecomunicação que veicularem programação ou publicidade atentatória aos direitos humanos;</p> <p>103. Coibir a propaganda de ideias neonazistas e outras ideologias que pregam a violência, particularmente contra grupos minoritários;</p> <p>104. Propor legislação visando a coibir o uso da Internet para incentivar práticas de violação dos direitos humanos;</p> <p>105. Garantir a imparcialidade, o contraditório e o direito de resposta na veiculação de informações, de modo a assegurar a todos os cidadãos o direito de informar e ser informado;</p> <p>107. Coibir a utilização de recursos públicos, inclusive de bancos oficiais, fundações, empresas públicas e de economia mista, para patrocinar eventos e programas que estimulem a prática de violência;</p> <p>145. Promover a discussão do papel dos meios de comunicação em situações de violação de direitos de crianças e adolescentes.</p>
PNDH-3 (versão 1)	<p>Diretriz 22 – Eixo Orientador 1</p> <p>a) Propor a criação de marco legal regulamentando o art. 221 da Constituição Federal, estabelecendo o respeito aos Direitos Humanos nos serviços de radiodifusão (rádio e televisão) concedidos, permitidos ou autorizados, como condição para sua outorga e renovação prevendo penalidades administrativas como advertências, multas, suspensão da programação e cassação, de acordo com a gravidade das violações praticadas; b) Promover o diálogo com o Ministério Público para a proposição de ações objetivando a suspensão de programação e publicidade atentatórias aos Direitos Humanos; c) Suspender patrocínio e publicidade oficial em meios que veiculam programações atentatórias aos Direitos Humanos; d) Elaborar critérios de acompanhamento editorial a fim de criar um ranking nacional de veículos de comunicação comprometidos com os princípios de Direitos Humanos, assim como os que cometem violações. Recomendação: Recomenda-se aos estados, Distrito Federal e municípios fomentar a criação e acessibilidade de Observatórios Sociais destinados a acompanhar a cobertura da mídia em Direitos Humanos; e) Desenvolver programas de formação nos meios de comunicação públicos como instrumento de informação e transparência das políticas públicas, de inclusão digital e de acessibilidade; f) Avançar na regularização das rádios comunitárias e promover incentivos para que se afirmem como instrumentos permanentes de diálogo com as comunidades locais; g) Promover a eliminação das barreiras que impedem o acesso de pessoas com deficiência sensorial à programação em todos os meios de comunicação e informação, em conformidade com o Decreto nº 5.296/2004, bem como acesso a novos sistemas e tecnologias, incluindo internet;</p> <p>Diretriz 22 – Eixo orientador 2</p> <p>a) Promover parcerias com entidades associativas de mídia, profissionais de comunicação, entidades sindicais e populares para a produção e divulgação de materiais sobre Direitos Humanos; b) Incentivar pesquisas regulares que possam identificar formas, circunstâncias e características de violações dos Direitos Humanos na mídia; c) Incentivar a produção de filmes, vídeos, áudios e similares, voltada para a educação em Direitos Humanos e que reconstrua a história recente do autoritarismo no Brasil, bem como as iniciativas populares de organização e de resistência.</p>

Fonte: BRASIL, 2009b, elaboração própria

Muitas foram as críticas recebidas pelo PNDH-3, principalmente vindas de setores conservadores da sociedade, alguns contrários aos direitos humanos, e a manifestação de sua parte era tida como superada. Algumas delas foram associadas diretamente ao PT - cuja afinidade com o tema era de longa data -, como se o partido tivesse orquestrado um plano com um viés ideológico próprio e praticasse com ele um populismo de esquerda. Entre esses grupos estão as Forças Armadas que alegavam que o Programa feria o acordo estabelecido na

Lei de Anistia (1979), acusando o governo de ser revanchista; os setores religiosos conservadores, católicos e evangélicos se incomodaram com os direitos sexuais e reprodutivos, especialmente em relação à legalização do aborto, a união estável entre pessoas do mesmo sexo e a proibição de ostentação de símbolos religiosos em estabelecimentos públicos. Após muitas negociações, foi publicada uma nova versão do PNDH-3, em maio de 2010, com algumas modificações textuais que não revogavam as medidas anteriormente propostas, apenas as esvaziavam de sentido (ADORNO, 2010; VEIGA DE OLIVEIRA, 2015; DIBBERN; SERAFIM, 2017).

Tabela 15 – Alterações no PNDH-3

PNDH-3 - versão 1 (BRASIL, 2009b)	PNDH-3 - versão 2 (BRASIL, 2010)
<p>Diretriz 9 – Objetivo Estratégico 3 g) Apoiar a aprovação do projeto de lei que descriminaliza o aborto, considerando a autonomia das mulheres para decidir sobre seus corpos. Recomendação: Recomenda-se ao Poder Legislativo a adequação do Código Penal para a descriminalização do aborto;</p>	<p>Considerar o aborto como tema de saúde pública, com a garantia do acesso aos serviços de saúde. (Redação dada pelo Decreto nº 7.177, de 12.05.2010). Recomendação: Recomenda-se ao Poder Legislativo a adequação do Código Penal para a descriminalização do aborto;</p>
<p>Diretriz 10 – Objetivo Estratégico 6 c) Desenvolver mecanismos para impedir a ostentação de símbolos religiosos em estabelecimentos públicos da União;</p>	<p>Revogada pelo Decreto nº 7.177, de 12.05.2010</p>
<p>Diretriz 22 – Eixo Orientador 1 a) Propor a criação de marco legal regulamentando o art. 221 da Constituição Federal, estabelecendo o respeito aos Direitos Humanos nos serviços de radiodifusão (rádio e televisão) concedidos, permitidos ou autorizados, como condição para sua outorga e renovação prevendo penalidades administrativas como advertências, multas, suspensão da programação e cassação, de acordo com a gravidade das violações praticadas; d) Elaborar critérios de acompanhamento editorial a fim de criar um ranking nacional de veículos de comunicação comprometidos com os princípios de Direitos Humanos, assim como os que cometem violações. Recomendação: Recomenda-se aos estados, Distrito Federal e municípios fomentar a criação e acessibilidade de Observatórios Sociais destinados a acompanhar a cobertura da mídia em Direitos Humanos;</p>	<p>a) Propor a criação de marco legal, nos termos do art. 221 da Constituição, estabelecendo o respeito aos Direitos Humanos nos serviços de radiodifusão (rádio e televisão) concedidos, permitidos ou autorizados. (Redação dada pelo Decreto nº 7.177, de 12.05.2010); d) Revogada pelo Decreto nº 7.177, de 12.05.2010;</p>
<p>Diretriz 22 – Eixo Orientador 1 c) Identificar e sinalizar locais públicos que serviram à repressão ditatorial, bem como locais onde foram ocultados corpos e restos mortais de perseguidos políticos. Recomendação: Recomenda-se que estados, Distrito Federal e municípios participem do processo, fazendo o mesmo em suas esferas administrativas;</p>	<p>c) Identificar e tornar públicos as estruturas, os locais, as instituições e as circunstâncias relacionados à prática de violações de direitos humanos, suas eventuais ramificações nos diversos aparelhos estatais e na sociedade, bem como promover, com base no acesso às informações, os meios e recursos necessários para a localização e identificação de</p>

<p>f) Desenvolver programas e ações educativas, inclusive a produção de material didático-pedagógico para ser utilizado pelos sistemas de educação básica e superior sobre o regime de 1964-1985 e sobre a resistência popular à repressão;</p>	<p>corpos e restos mortais de desaparecidos políticos. Redação dada pelo Decreto nº 7.177, de 12.05.2010;</p> <p>f) Desenvolver programas e ações educativas, inclusive a produção de material didático-pedagógico para ser utilizado pelos sistemas de educação básica e superior sobre graves violações de direitos humanos ocorridas no período fixado no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988. Redação dada pelo Decreto nº 7.177, de 12.05.2010;</p>
<p>Diretriz 25 – Eixo Orientador 1</p> <p>c) Propor legislação de abrangência nacional proibindo que logradouros, atos e próprios nacionais e prédios públicos recebam nomes de pessoas que praticaram crimes de lesa-humanidade, bem como determinar a alteração de nomes que já tenham sido atribuídos;</p> <p>d) Acompanhar e monitorar a tramitação judicial dos processos de responsabilização civil ou criminal sobre casos que envolvam atos relativos ao regime de 1964-1985.</p>	<p>c) Fomentar debates e divulgar informações no sentido de que logradouros, atos e próprios nacionais ou prédios públicos não recebam nomes de pessoas identificadas reconhecidamente como torturadores. Redação dada pelo Decreto nº 7.177, de 12.05.2010;</p> <p>d) Acompanhar e monitorar a tramitação judicial dos processos de responsabilização civil sobre casos que envolvam graves violações de direitos humanos praticadas no período fixado no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais transitórias da Constituição de 1988. Redação dada pelo Decreto nº 7.177, de 12.05.2010.</p>

Fonte: BRASIL, 2010, elaboração própria

3.3. Dilma e o epicentro da crise

O período Dilma se divide em dois: o primeiro vai de janeiro de 2011 a junho de 2013, e se caracteriza por boas taxas de aprovação e vitórias do PT nas eleições municipais de 2012; já o segundo foi de 2015 até meados de 2016 quando sofreu um processo de impeachment. Em junho de 2013 uma série de protestos que ocorreram em diversas cidades brasileiras foram marcadas por reivindicações muito diversas, cabendo aqui ressaltar o descontentamento com a classe política. Este momento político representou uma ruptura na qual a popularidade de Dilma caiu de 57% para 30% e nunca mais se recuperou. No segundo período, que daí se inicia e perdura até o seu impeachment, Dilma tomou uma série de decisões que geraram descontentamento, como a adoção de uma agenda econômica oposta a que prometera ao longo de sua campanha para a reeleição em 2014 e, portanto, não responsiva aos seus eleitores (SINGER, 2018).

Retomando as discussões sobre o PNDH-3 e o descontentamento dos militares sobre uma possível Comissão Nacional da Verdade (CNV), a campanha presidencial de Dilma Rousseff foi repleta de referências negativas ao seu passado na luta armada durante a ditadura

militar. Guilherme (2021) afirma que a classe militar agiu politicamente para garantir sua imunidade ao longo de toda a Nova República, desde as pressões na Assembleia Constituinte para a manutenção e inclusão de prerrogativas militares não democráticas; as eleições de 1989 em que o primeiro presidente eleito não poderia ser esquerda; e o prolongamento do sigilo de documentos do Estado no último dia do governo Fernando Henrique. Este criou em 1995 uma Comissão de Desaparecidos para lidar com questões jurídicas reivindicada pelas famílias, mas que não obrigou as Forças Armadas a abrir seus arquivos. Lula da Silva decretou, em seu primeiro mandato, que o Arquivo Nacional recolhesse documentos militares e criou um Centro de Memória para divulgá-los, mas essa medida teve alcance limitado já que as Forças Aéreas reforçaram os terem perdido. Mesmo quando a Comissão de Direitos Humanos da OEA solicitou a abertura desses arquivos, permaneceu a negativa de que os documentos inexistiam (GUILHERME, 2021).

Assim, a vitória de Dilma Rousseff gerou esperanças às famílias das vítimas na busca pelos corpos, mas a presidenta manteve o militar Nelson Jobim como ministro da Defesa. A presidenta colocou a deputada Maria do Rosário na Secretaria de Direitos Humanos, que em seu discurso de posse elogiou os jovens que participaram da luta armada em defesa da liberdade e da democracia. Depois de difíceis negociações, o congresso aprovou a abertura da Comissão Nacional da Verdade gerando desgosto entre os militares e tensão destes com o governo, o que acarretou na demissão de Nelson Jobim, substituído por Celso Amorim. Enquanto a Advocacia-Geral da União defendia a validade da Lei de Anistia, a OEA condenou o Brasil por não punir os agentes do Estado responsáveis pelo sumiço de 62 pessoas na Guerrilha do Araguaia, assim como a ONU que criticou o país por não punir os torturadores e postergar a abertura dos arquivos da ditadura. Foi necessária uma longa negociação com deputados e senadores para a aprovação da CNV em 2011, sendo oficialmente instalada em maio de 2012. Finalizada em dezembro de 2014, seu relatório trouxe diversos esclarecimentos sobre as violações de direitos humanos ocorridas, o que tensionou ainda mais a relação das Forças Armadas com a presidenta, influenciando no seu posterior processo de impeachment (GUILHERME, 2021).

Como continuidade às políticas *Novo-Desenvolvimentistas*, a presidenta Dilma Rousseff criou o programa Brasil Sem Miséria para incentivar o crescimento com a redistribuição de renda, a redução de desigualdades e a promoção da inclusão social a partir de três eixos:

O eixo de garantia de renda é relativo às transferências monetárias para alívio imediato da situação de extrema pobreza; o eixo de inclusão produtiva oferece oportunidades de qualificação, ocupação e renda ao público-alvo do plano, no meio urbano e no rural; e o eixo de acesso a serviços públicos provê e amplia a oferta de serviços, induzindo o atendimento prioritário a quem mais precisa. Tudo isso é perpassado pela estratégia de busca ativa, concebida para encontrar e cadastrar famílias em extrema pobreza que, a despeito dos esforços de inclusão dos últimos anos, ainda não estão no CadÚnico. A ideia é que o poder público vá até estas famílias “invisíveis” aos olhos do Estado, sem esperar que elas façam o movimento de procurá-lo (CAMPELLO, 2013, p.21).

O CadÚnico é responsável pelo registro, diagnóstico e seleção do público para as iniciativas de transferência de renda, sendo o meio pelo qual se realizam as transferências de renda, faz-se matrícula em cursos profissionalizantes, usufrui-se de serviços de assistência técnica e extensão rural e tem-se acesso à água, às tarifas reduzidas de energia elétrica, sendo, portanto, uma ferramenta de registro administrativo sem precedentes. Ainda em 2011, os valores do Bolsa Família foram reajustados para e a quantidade de benefícios ampliada para concretizar o Brasil Sem Miséria. Em 2012 foi criado o programa Brasil Carinhoso voltado para o desenvolvimento da primeira infância com iniciativas em educação, saúde e transferência de renda, garantindo que seus usuários saíssem da linha da extrema pobreza com uma renda mínima de 70 reais mensais. As primeiras beneficiadas foram as famílias com crianças e, em seguida, as com adolescentes, para em 2013 serem incluídas as demais famílias beneficiárias do Bolsa Família. Essa política mudou o patamar de proteção social brasileira instituindo o mínimo de renda admissível para todos, fazendo com que 22 milhões de pessoas saíssem da situação de extrema pobreza (CAMPELLO, 2013).

Os setores rentistas, irritados com a postura do governo em relação as metas de inflação por eles considera leniente, ficaram bastante descontentes com a redução dos juros. Estes setores passaram a fazer acirrada oposição ao governo. A grande imprensa, expressando esses interesses, passou a criticar sistematicamente o governo na tentativa de estabelecer, no mínimo, a pauta dos debates.

(...) O fracasso da política econômica no que diz respeito a retomada de taxas mais robustas de crescimento decorreu de diferentes motivos, a saber: o cenário internacional adverso; os efeitos defasados das medidas restritivas adotadas até o início do segundo semestre de 2011; a deterioração das expectativas dos empresários; a dificuldade do Estado deslanchar os investimentos no setor de infraestrutura para enfrentar os pontos de estrangulamento da economia e sobretudo a combinação de juros altos e câmbio apreciado, que inibiu o investimento do setor industrial e desviou parte do crescimento da demanda para o exterior (CORSI, 2015, p.99-100).

Como pequenos exemplos da dinâmica que “parecia corroer” o status e o distanciamento das classes médias quanto à base da pirâmide, podemos citar (i) a inflação dos preços dos serviços (decorrente do progresso da formalização do emprego, que “encareceu” o trabalho doméstico e outros setores e também do aquecimento geral da economia); (ii) o

aumento do poder aquisitivo das novas classes médias e do aumento da dinâmica do consumo de massas fez com que os trabalhadores “invadissem” espaços antes reservados às classes médias tradicionais, como shopping centers e aeroportos, criando diversas situações públicas penosas pela expressão sem pudor de uma sociedade acomodada à desigualdade e a exclusão social; (iii) por último, o incômodo gerado pelo PROUNI, pelo REUNI (mais a nova política de democratização de ingresso às vagas públicas do ensino superior via ENEM-SiSU), pelo PNAES, pelas políticas de cotas e pelas Ações Afirmativas afetavam um dos bastiões da exclusão social brasileira – o acesso ao ensino superior (e toda a gama de mobilidade social e econômica, formação de novas elites e discursos plurais). Acumulando ressentimento e força ao longo das gestões do PT no governo federal, a insatisfação das classes médias tradicionais explodiu, desde o Petrolão, em uma gigantesca onda de protesto, monopolizada por uma pauta política reacionária (BRAGA, 2016, p. 50; CEPÊDA, 2021).

Os protestos de 2013 criaram um clima de rejeição generalizada à política, afetando diretamente a popularidade da presidenta. Em 2014, o desencadeamento da Operação Lava Jato pela Polícia Federal ampliou a rejeição ao Partido dos Trabalhadores e à classe política como um todo, influenciando diretamente o pleito de 2014. A vitória difícil contra Aécio Neves, sua contestação da legitimidade do resultado e a adoção de medidas de austeridade econômica, opostas ao projeto que havia sido eleito, ampliaram ainda mais as tensões. O rompimento com o vice-presidente Michel Temer, aliado com o então presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, e o PMDB minaram ainda mais a governabilidade da presidenta. Em dezembro de 2015, Cunha aceitou o pedido de impeachment com a justificativa de crimes de responsabilidade fiscal, mas também como uma retaliação contra as acusações surgidas na CPI da Petrobrás de que ele teria ocultado dinheiro de propinas em contas na Suíça, o que o levou à prisão no ano seguinte. Em março de 2016, Dilma tentou nomear o ex-presidente Lula da Silva ao Ministério da Casa Civil, para que este articulasse a crise interna do governo, mas fora impedida pelo STF sob a alegação de que isso seria uma manobra para lhe proteger da Operação Lava Jato, na qual era investigado. Dilma fora afastada da presidência em maio de 2016 e julgada culpada em 31 de julho. Em seu discurso final, a presidenta reafirmou sua inocência enquanto vítima de um golpe antidemocrático.

CAPÍTULO IV – Direitos humanos em regressão

Após o ciclo virtuoso de expansão dos paradigmas e diretrizes protetivas que foram institucionalizadas pelo Estado, atingiu-se um limite de tensão social irreversível que culminou em um golpe de Estado por vias legais. A crise econômica, política e moral gerou um clima de tensão que só se resolveria com a saída da presidenta. Assim, a ascensão das Novas Direitas representa uma mudança nas prioridades do Estado, que é capturado por grupos completamente heterogêneos, e com concepções distintas de humanidade. Neste capítulo abordamos os mandatos de Michel Temer e Jair Bolsonaro, desde os cortes de direitos de minorias, a ascensão do ultraliberalismo, passando pelo debate do conservadorismo moral e pela crise sanitária.

4.1. O “mandato” do Golpe – Temer e a Ponte para o Futuro

A crise democrática se iniciou ao final da apuração das urnas na eleição presidencial de 2014. Aécio Neves (PSDB), ao perder para Dilma Rousseff (PT) por uma diferença de apenas 3,28% (aproximadamente 3,4 milhões de votos), contestou o resultado eleitoral e apontou a ocorrência de fraude (nunca comprovada¹⁷). Além do PSDB solicitar ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) uma auditoria da eleição – que após alguns meses de investigação não encontrou irregularidades -, o partido se uniu com o movimento Vem Pra Rua para protestar contra Dilma Rousseff, pedindo a cassação da chapa eleita e ainda a posse de Aécio Neves. Cumpre lembrar que na mesma época a presidenta adotou uma agenda econômica oposta à prometida ao longo de sua campanha em 2014, gerando uma diminuição de sua popularidade. A base aliada de seu governo estava cada vez mais descontente com a distribuição de cargos – em que Dilma evitou nomear aos Ministérios e cargos-chave pessoas ligadas a esquemas de corrupção - e com o avanço da Operação Lava Jato, em que a Polícia Federal investigava irregularidades envolvendo a Petrobras, grandes empreiteiras como a Odebrecht e políticos de diversos partidos (JINKINGS; DORIA; CLETO, 2016; LIMONGI, 2017; SINGER, 2018; TSE [s.d]).

¹⁷ Posteriormente o ex-candidato afirmou que não houve fraude, apenas falta de votos. O depoimento veio como uma resposta aos recorrentes comentários do presidente Jair Bolsonaro de que a urna eletrônica seria passível de fraude, sendo necessária a volta do voto impresso (NEVES, 2021).

A operação Lava Jato da Polícia Federal foi iniciada em março de 2014 e consistia em um conjunto de investigações que apurava um esquema de lavagem de dinheiro para pagamento de propinas. A partir de delações premiadas que visavam desestabilizar o campo político, chegou-se em operações envolvendo o alto escalão da Petrobras e diversos políticos, sendo frequentemente noticiada como “o maior escândalo de corrupção da história do Brasil”. As grandes corporações midiáticas, para construir essa narrativa, passaram a associar esses escândalos ao Partido dos Trabalhadores - em especial ao ex-presidente Lula da Silva - e a omitir informações relacionadas a outros partidos (como o PSDB), fomentando assim a seletividade das indagações.

Construiu-se também a imagem de que o juiz Sérgio Moro, um dos responsáveis pela operação, seria o herói nacional que salvava o Brasil da corrupção, um “paladino da moral”. A população, por sua vez, conferiu grande legitimidade a esse processo e, conseqüentemente, à judicialização da política, promovendo diversas manifestações coloridas de verde e amarelo e repletas de bonecos infláveis gigantes, como pode ser observado no anexo 1. A presidenta Dilma, por sua vez, não interferiu nas investigações, o que deixou muitos de seus aliados incomodados, entre eles, Eduardo Cunha, do MDB (AVRITZER, 2016; LIMONGI; FIGUEIREDO, 2017; WATTS, 2017; SINGER, 2018; QUEIROZ, 2018; VECHI, 2019; VALLE, 2021).

A alternativa encontrada para tentar parar a operação Lava Jato foi esclarecida em um áudio divulgado posteriormente entre o então senador Romero Jucá (MDB) e Sérgio Machado (diretor da Transpetro). Nele, comentavam que a solução seria colocar o vice-presidente, Michel Temer (MDB), no comando do governo federal para lhes garantir proteção. Aliado a isso, o insucesso nas negociações com Temer (MDB) e Eduardo Cunha (MDB), bem como o envolvimento deste em inúmeras chantagens, levaram ao rompimento da coligação de seu partido com o PT. Tal ruptura fez com que deputados se alinhassem em torno de Cunha por acreditarem que teriam mais chances de proteção em um possível novo governo, ocasionando, portanto, a perda da base de apoio de Dilma tanto na Câmara dos Deputados, quanto no Senado (LIMONGI, 2015; AVRITZER, 2016; LIMONGI, 2017; SINGER, 2018).

Em outubro de 2015, o Tribunal de Contas da União (TCU) recomendou que o Congresso reprovasse as contas do governo por ferirem as leis orçamentárias e de improbidade administrativa – o que é conhecido por pedalada fiscal. Na semana seguinte, a oposição entregou mais um pedido de impeachment da presidenta e, dias depois, o MDB lançou o programa *Uma Ponte para o Futuro*. O documento se assemelha a um artigo

publicado dias antes na Folha de São Paulo, assinado por três economistas ligados ao PSDB, sob o título “*O ajuste inevitável*”, reforçando então a parceria entre os dois partidos. Este último reforça o elevado custo das políticas sociais das gestões petistas, citando gastos com educação, programas de transferência de renda e os custos com a previdência relacionados não apenas ao aumento da expectativa de vida pós aposentadoria, mas também ao pagamento de benefícios para aqueles considerados “relativamente jovens” (ALMEIDA JR.; LISBOA; PESSOA, 2015). Já no documento emedebista, afirma-se que a crise fiscal brasileira é estrutural, pois a Constituição de 1988 prevê gastos excessivos e incompatíveis com o momento de recessão econômica, sendo necessário, portanto, uma reforma permanente na qual se limitariam os gastos públicos. Para isso ser possível, recomendava-se uma reforma da Previdência em que se aumentasse a idade mínima para aposentadoria, e desindexasse os benefícios em relação ao salário-mínimo. Apresentavam-se ainda propostas relativas à terceirização, flexibilização da CLT e abertura comercial (FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES; PMDB, 2015). O documento foi redigido em 2016, em virtude da posse de Michel Temer como Presidente interino, sob o título “A Travessia Social: uma ponte para o futuro” (FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES; PMDB, 2016). A nova versão apresentou um amplo panorama conjuntural que se inicia dizendo que a recessão econômica fez o país retroceder aos patamares de 2010, alertando então para o risco de o Brasil ter “uma década perdida”, já que desde 2011 os indicadores econômicos apresentam uma piora significativa. Acrescentou-se ainda propostas sobre a privatização de obras de infraestrutura e a reforma do ensino médio (FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES; PMDB, 2016).

Vencer a crise, em primeiro lugar, construir uma coalizão de forças políticas para aprovar no Congresso Nacional o que for preciso, para se alcançar um equilíbrio fiscal estrutural que termine com os déficits públicos crescentes e reduza, no prazo possível, a relação da dívida pública com o PIB, e para se dar início a uma nova trajetória de crescimento duradouro, com melhorias nas políticas de proteção social (FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES; PMDB, 2016, p.7).

A partir dessas propostas, de viés neoliberal, foi possível garantir o apoio de empresários ao impeachment, sendo a Fiesp o exemplo emblemático desse projeto. Passados mais alguns dias, o Conselho de Ética da Câmara instalou um processo contra Cunha por quebra de decoro parlamentar e, quando no mês seguinte o PT votou pela continuidade do processo, o Presidente da Câmara autorizou a abertura do processo de impeachment. Já em março de 2016, aconteceu uma sequência de episódios que acentuaram ainda mais a crise democrática: o ex-presidente Lula da Silva é conduzido coercitivamente para depor na Lava-Jato; são registrados os maiores protestos contra Dilma em mais de 300 cidades no país;

a presidenta anuncia Lula da Silva como Ministro da Casa-civil e, no mesmo dia, o juiz Sergio Moro divulga ilegalmente uma série de gravações feitas pela Polícia Federal no contexto da Lava-Jato, incluindo um grampo de uma ligação entre Lula da Silva e Dilma, cujo horário era posterior à ordem de encerramento das escutas - no dia seguinte um juiz concedeu uma liminar que suspendeu a nomeação de Lula da Silva ao Ministério e também foi formada a comissão do impeachment (BRAGA, 2016; JINKINGS; 2016; JINKINGS; DORIA; CLETO, 2016; SINGER, 2018).

Em abril o plenário da Câmara aprovou o relatório favorável ao impeachment. A votação conformou um cenário caricatural em que dezenas de parlamentares indiciados por corrupção vociferaram seus votos dedicados à família e a Deus. Houve também a exaltação por parte do então deputado Jair Bolsonaro, ao coronel Carlos Brilhante Ustra, responsável por torturar Dilma Rousseff na ditadura. No mês seguinte foi a vez do Senado aprovar a abertura do processo, afastando a presidenta do cargo até que este fosse concluído em agosto daquele ano. A sessão de julgamento durou sete dias, a presidenta fez um discurso de defesa de 47 minutos e passou 13 horas respondendo a questionamentos dos senadores que, por sua vez, votaram pela saída da presidenta, mas mantiveram seus direitos políticos (JINKINGS, 2016; JINKINGS; DORIA; CLETO, 2016; SINGER, 2018).

A expressão “pedaladas fiscais”, acusação formal do processo jurídico-político, foi citada apenas oito vezes entre os 367 deputados que votaram a favor do impeachment, e foi destes que veio a quase totalidade de referências: (i) a Deus – 43 vezes; (ii) à (sua) família e à nação, sendo que nestas declarações o termo família (117 vezes) veio associada aos termos “honra”, “respeito”, “consciência”, buscando significar honestidade e bom caráter de quem a evocou. E o apelo à nação (28 vezes) curiosamente se afastava da expressão de um discurso identitário cultural ou protecionista econômico (como é muito recorrente em contextos internacionais contemporâneos, marcados pela ascensão da direita). Além do sentido de unidade, o termo “nação” expressava um patriotismo que identificava na corrupção do Estado um crime contra o país, e conectava a corrupção ao PT e aos grupos progressistas. Corrupção foi o termo de acusação mais recorrente nas declarações, em sintonia com a mensagem da grande mídia naquele momento: a corrupção é geradora de todos os males econômicos e éticos, além de ser sistêmica em um partido específico (ALMEIDA, 2018, p.168-169).

O impeachment foi um golpe dentro da Constituição respeitando os ritos democráticos (LÖWY, 2016). Os crimes da presidenta não foram comprovados, ao contrário da trama construída para afastá-la do poder. O impedimento de Dilma Rousseff foi resultado de um

amalgama de forças, entre elas o ódio de classe, o antipetismo - impulsionado pela Operação Lava-jato e alimentado pelos grandes meios de comunicação - e os interesses econômicos liberalizantes que defendiam a diminuição do arcabouço protetivo do Estado (JINKINGS, DORIA, CLETO, 2016).

Ao assumir o governo, Michel Temer não tinha nada a perder: o fato de não ter sido eleito e nem ter pretensões de continuidade o eximiam da necessidade de prestar contas aos seus eleitores, podendo governar tranquilamente mesmo com altas taxas de rejeição. Assim, pôde assumir o projeto liberalizante que atendia ao empresariado nacional retirando direitos trabalhistas e proteção social, privatizando o patrimônio público, criminalizando o pensamento crítico, recuando a legislação ambiental e permitindo a arbitrariedade escancarada da força policial. O empresariado internacional também fora beneficiado, por exemplo, com a desobrigação da Petrobras como única exploradora do Pré-Sal, permitindo a participação das petrolíferas multinacionais (JINKINGS; DORIA; CLETO, 2016; PIOVESAN, 2016). Para ocupar os 24 ministérios, Temer nomeou 24 homens brancos, algo que não acontecia desde 1979 no governo militar de Ernesto Geisel (GONÇALVES; ABREU, 2018). Esse foi o primeiro choque de realidade que o país precisou engolir: o novo governo mostrou a que veio, não fazia questão de ser inclusivo. Segundo Sônia Miguel (2019), no período de dois anos e 123 dias em que Temer ocupou a presidência, das 76 pessoas indicadas para assumirem cargos de primeiro escalão do governo, apenas duas eram mulheres – Luislinda Valois no Ministério de Direitos Humanos e Grace Mendonça na Advocacia-Geral da União (AGU).

O governo Temer representou a volta do conservadorismo ao Planalto. Até então, essa identificação política se restringia às casas legislativas, como na “bancada BBB”: da Bala (composta por deputados ligados à Polícia Militar, aos esquadrões da morte e às milícias privadas), do Boi (grandes proprietários de terra, criadores de gado) e da Bíblia (religiosos evangélicos e católicos). Segundo Ronaldo de Almeida (2018), boa parte dos deputados que invocaram Deus na votação pelo impeachment estão comprometidos com essa agenda através de “uma moralidade pública mais reguladora, para uma economia menos estatizante e mais pró-mercado e para uma política de segurança mais repressiva e punitiva” (ALMEIDA, 2018, p.178). Mesmo não tendo sido uma escolha eleitoral, esse conservadorismo era legitimado pelas manifestações de rua desde as Jornadas de Junho de 2013, quando a direita capturou as mobilizações contra o aumento da tarifa de ônibus em São Paulo e a transformou em indignação com a classe política (ARANTES, 2016; CLETO, 2016; LÖWY, 2016).

4.1.1. Retrocessos: Reforma Trabalhista e Reforma da Previdência

Como mencionado anteriormente, a Constituição de 1988 garantiu que a questão social tivesse status de direitos universais a partir do princípio da Seguridade Social, o qual assegurou que a cidadania e a promoção da dignidade da pessoa humana se tornassem fundamentos da República. Isso significou que a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais estivessem entre os objetivos da Nação, dando à educação, saúde, trabalho, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados o *status* de direitos. Sendo assim, a Seguridade Social é composta pelos setores da Saúde, Previdência, Assistência Social e Seguro-Desemprego, com um orçamento que integra a contribuição do governo, do empregador e do trabalhador, o que resulta em um superávit (FAGNANI, 2018).

A Reforma Trabalhista foi apresentada como uma necessidade de “modernização” da legislação trabalhista, que geraria empregos, aumentaria os índices de produtividade e competitividade no mercado. Seria uma estratégia para resistir à crise econômica, às altas taxas de desemprego e ao aumento das desigualdades sociais, afinal, as conquistas históricas da classe trabalhadora por direitos desestimulariam os empregadores. Segundo Biavaschi (2017), não existem evidências empíricas dessa relação de causalidade, ao contrário, a autora cita estudos da Organização Internacional do Trabalho (2015), que reforçam que o emprego cresceu mais nos países em que houve ampliação de direitos. A autora agrega ainda que, se os agentes econômicos respeitassem as leis, as ações na Justiça do Trabalho seriam menores, já que boa parte delas são promovidas por pessoas desempregadas e que demandam o cumprimento de verbas por demissão, reconhecimento de vínculo empregatício e pagamento de horas extras.

Uma questão importante foi a lei sobre a terceirização, a qual explicita que uma empresa pode subcontratar funcionários de forma irrestrita para a realização de serviços, tanto na esfera pública, quanto na privada. Essa proposta permitiria contratações temporárias ou em regime parcial com pagamentos abaixo do salário-mínimo, o que acentuaria a precarização das relações de trabalho, "pois a redução do valor da remuneração (proporcional à jornada) diminui também a base de incidência das contribuições relativas ao financiamento do sistema de proteção social (Regime Geral de Previdência Social, FGTS, FAT, etc.)" (RANGEL; DULTRA, 2019, p.144). Essa reforma permitiria, simultaneamente, a diminuição do tamanho do Estado; e uma reorganização da produção que diminuiria custos e impulsionaria a

produtividade, entretanto, essa flexibilização ocultou a redução de direitos trabalhistas a partir de sua adaptação às flutuações dos negócios empresariais (PORTO, 2021). Assim, a terceirização significaria uma fragilização das relações de trabalho, aprofundando as discriminações e desigualdades inerentes às formas de contratação, fragmentando a classe trabalhadora e fragilizando as organizações sindicais (BIAVASCHI, 2017).

Nas últimas três décadas, paulatinamente, o trabalho precário foi tornando-se realidade vivida por milhões de homens e mulheres mundo afora. Ainda que experienciada de forma diversa, a precarização, assim como a usurpação dos direitos sociais como um todo, deixou de estar restrita a segmentos, mesmo que amplos, da classe trabalhadora. Ao contrário, converteu-se em regra, em característica marcante da sociabilidade contemporânea, à qual poucos escapam.

O trabalho, como atividade submetida aos domínios de classe, às práticas da exploração, sempre esteve submetido à precariedade (ANTUNES; PRAUN, 2019, p.57).

Antunes e Praun (2019) sintetizam pontos nevrálgicos para a compreensão das mudanças no mundo do trabalho. Em primeiro lugar, temos a chamada “prevalência do negociado sobre o legislado”, que abre caminho para a flexibilização das normas trabalhistas por meio de acordos coletivos, inclusas as situações em que são válidos os acordos individuais, rebaixando, portanto, as condições de trabalho e permitindo que as grandes corporações mundiais façam o mesmo. O segundo ponto seria uma supressão dos momentos em que “não se trabalha” dentro de uma jornada, como por exemplo a diminuição dos intervalos, a ampliação do sistema de Banco de Horas e a possibilidade de jornadas parciais. Sob um argumento de diversificação de vínculos contratuais, como no trabalho intermitente, os trabalhadores ficam integralmente disponíveis para seus contratantes, mas sem serem remunerados por essas horas; outros, foram para a modalidade de teletrabalho, na qual as funções são exercidas fora das dependências da empresa, mas sem que estas proporcionem uma infraestrutura para tal que, agregado à modalidade intermitente, gera um trabalho em que não há o direito à desconexão. Esses mecanismos, em conjunto com a expansão da indústria 4.0, roubam o tempo do trabalhador. A terceira dimensão desse processo seria a fragilização da capacidade coletiva de negociação entre patrões e empregados, desestruturando as representações sindicais. A quarta e última dimensão seria a inviabilização do acesso dos trabalhadores à Justiça do Trabalho, com a desresponsabilização patronal do não cumprimento dos direitos.

No documento “Ponte para o Futuro”, a única proposta relacionada aos direitos trabalhistas versava sobre a prevalência das convenções coletivas sobre as normas legais, com a exceção daquelas relativas aos direitos básicos (FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES;

PMDB, 2015), ilustrando quanto foi despendida pouca atenção para as especificidades da configuração da força de trabalho brasileira. Por exemplo, no âmbito do trabalho feminino, é necessária a discussão sobre o trabalho de cuidado e limpeza que, segundo Hirata e Kergoat (2008), a terceirização de tarefas de limpeza e cuidado estão presentes em todas os estratos sociais, sendo regra para uma parte das camadas mais pobres e precarizadas que exercem atividades remuneradas informais ou que estejam desempregadas. O trabalho doméstico de cuidado e limpeza traduz o legado de sociedades fundadas com base na exploração de mulheres racializadas, responsáveis por atividades essenciais de reprodução social. Além de todo o desgaste físico e emocional, seguem sendo desvalorizadas e invisibilizadas socialmente (FERRAZ, 2021), bem como são obrigadas a renunciar o cuidado dos seus.

O trabalho de cuidado e limpeza é chamado de trabalho reprodutivo, aquele "físico, mental e emocional necessário para a geração, criação e socialização de crianças, assim como a manutenção de casas e pessoas (da infância à velhice)" (COLEN, 1995 apud BRITES, 2007, p.94). Já o modo como esse trabalho é distribuído de acordo com a hierarquia de raça, classe e gênero, é chamado de reprodução estratificada que, devido à crescente comercialização do trabalho reprodutivo, pode se reproduzir nela mesma. Um exemplo comum desse fenômeno se dá quando uma trabalhadora doméstica deixa seus filhos com terceiros para poder cuidar dos filhos de sua patroa (BRITES, 2007). Como bem ressaltou Vergès (2020), a "economia do 'desgaste' dos corpos racializados" segue sendo a base de funcionamento das sociedades capitalistas modernas. Foi apenas em 2013 com a chamada "PEC das Domésticas" que foram estendidos à categoria os mesmos direitos dos demais trabalhadores urbanos e rurais, mas alguns só foram regulamentados em 2015 (GIRARD-NUNES; SILVA, 2013).

Françoise Vergès (2020) escreve sobre o cansaço dos corpos racializados partindo da ideia de David Graeber sobre a necessidade de se estudar a "classe cuidadora" (*caring class*): aquela que se ocupa de cuidar de outros humanos, plantas e animais, de forma a aumentar a liberdade de outra pessoa. Segundo ele, "quanto mais o seu trabalho serve para ajudar os outros, menos você é pago para fazê-lo" (GRAEBER, 2018 apud VERGÈS, 2020). A autora chama de economia do "desgaste" dos corpos racializados aqueles trabalhos em que as pessoas são submetidas pelo capital e pelo Estado a serem usadas, gerando um esgotamento dos corpos que, por sua vez, são inseparáveis de uma economia que os divide entre aqueles que têm ou não direito a uma boa saúde e ao descanso. Dessa forma, o mundo se divide entre o sujo e o limpo, fundidos a uma divisão racial dos espaços. São as mulheres as

responsabilizadas pela limpeza, sendo de extrema importância que permaneçam invisibilizadas, legitimando a violência e o desprezo de seus empregos (VERGÈS, 2020).

No âmbito da sexualidade, além da escassez de dados disponíveis, é necessário se pensar que os corpos que fogem das normatizações do que se espera do masculino e feminino se encontram afastados dos postos de trabalho formais, muitas vezes recorrendo à prostituição. No geral, ocupam postos subalternizados, muitos deles como funcionárias de boates e saunas, na indústria da estética e serviços de telemarketing.

(...) o trabalho LGBT é, geralmente, subalternizado e desprotegido, na medida em que os espaços que se abrem são, em muitas ocasiões, justamente aqueles que superexploram, ou que não pressuponham um vínculo contínuo, por exemplo os terceirizados e temporários. (...) o direito a trabalhar é um desses direitos humanos que precisam ser garantidos às pessoas LGBT, ressalvando que não se trata apenas do acesso ao emprego e do direito à estabilidade, mas da construção de um ambiente de trabalho inclusivo, onde os trabalhadores e trabalhadoras sejam tratados com respeito e equidade e com liberdade para se expressarem, sem constrangimentos ou violências (FONSECA, 2017, p.159).

Ainda em 2016, foi retomado o debate sobre a Reforma da Previdência através da PEC 287/2016, que teve sua votação paralisada pelo Congresso Nacional, sendo retomada e rapidamente aprovada já na gestão de Jair Bolsonaro com a PEC 6/2019. Essa medida se baseou na instituição de um “sistema de capitalização individual obrigatório”, possibilitando o esvaziamento do Regime Geral de Previdência Social. Isso se daria baseado na projeção do aumento de sobrevivência da população, sem, entretanto, considerar as especificidades regionais e socioeconômicas da entrada no mercado de trabalho, especialmente em relação às mulheres. Estabeleceu-se também um novo teto de contribuição previdenciária de no mínimo 40 anos. Decidiu-se ainda pela proibição do acúmulo de benefícios, mesmo em caso de pensão por morte – uma cota familiar equivalente a 50% do valor da aposentadoria do falecido, com o adicional de 10% por dependente - com exceção para outros regimes previdenciários e/ou militares. Uma consequência dessas mudanças seria a aplicação desse dinheiro na previdência privada, embasado no discurso de se “acabar com privilégios”: os ricos aplicarão seu dinheiro na previdência privada e capitalizada, enquanto os assalariados pobres serão excluídos e dependerão de políticas assistencialistas para os sexagenários (ANTUNES; PRAUN, 2019; ESTEVES; GOMES, 2020).

Paixão e Theodoro (2020) reforçam que existe uma controvérsia política nesse debate, porque as leituras sobre o atual formato de seguridade social brasileiro se baseiam em concepções distintas de sociedade e alternativas para o desenvolvimento econômico. O sistema de capitalização estruturado na mercantilização da força de trabalho implica a adoção

de um modelo que privilegia as decisões de investimento e benefícios de forma individual que, por sua vez, põe em segundo plano os aspectos relativos à solidariedade social. As assimetrias de cor e raça no acesso à previdência social são oriundas de variáveis que determinam as diferentes possibilidades de contribuição e acesso aos benefícios previdenciários, bem como as assimetrias das taxas de rotatividade e de desocupação. Existe ainda uma alta alternância no fluxo dos trabalhadores entre o mercado formal e informal, o que reflete a sua insegurança e instabilidade. A consequência disso é a consolidação de determinadas atividades no setor informal, que acaba servindo não apenas como um repositório da força de trabalho, mas também como uma válvula de escape das tensões do mercado. Segundo Fagnani (2018), o déficit da Previdência é resultado da não-contabilização como receita previdenciária das contribuições cabíveis ao Estado. O autor afirma que, desde 1989, o orçamento da Previdência contém as contribuições dos trabalhadores e dos empregadores, excluindo a terceira parte, que seria a contribuição do Estado. Assim, o déficit previdenciário consiste em um descumprimento constitucional por parte do governo (FAGNANI, 2018).

(...) a proposta de reforma previdenciária parece significar um forte retrocesso no sistema de proteção social, pois (i) reduz a abrangência, na medida em que aumenta a seletividade e os critérios para a obtenção da aposentadoria; (ii) perde densidade protetiva, ao estabelecer limites à prestação de serviços sociais e reduzir o alcance de benefícios, como o BPC; e (iii) proporciona uma menor capacidade de enfrentamento da desigualdade, ao fragilizar os mecanismos de proteção às populações mais vulneráveis. Esse último ponto é particularmente importante em função do próprio perfil do mercado de trabalho brasileiro. Locus de reprodução da força de trabalho em condições de grandes desigualdades, segmentado e extremamente heterogêneo, o mercado de trabalho do país deve ser apreciado em suas especificidades, para que se tenha a dimensão exata dos possíveis danos da reforma em curso (PAIXÃO; THEODORO, 2020, p.143).

Os autores (2020) acrescentam que, pelos dados do IBGE para o ano de 2017, os negros são 54% da força de trabalho do Brasil e 65% dos trabalhadores informais; entre os brasileiros com os menores salários, 78,5% são negros; entre a população que recebe os salários mais altos do país, apenas 24,8% são negros; por fim, 46,9% dos negros trabalham na informalidade, em oposição a 33,7% dos brancos. Quando se inclui o recorte de gênero, temos que entre os trabalhadores em ocupações urbanas no setor privado, a contribuição previdenciária dos trabalhadores pretos e pardos do sexo masculino era de 50% e do sexo feminino era de 40% (em oposição aos trabalhadores brancos, os números eram de 62% de homens e 55% de mulheres). Sobre a idade em que começaram a trabalhar, os números do final da década de 2010 indicavam que 54,3% da PEA preta e parda havia começado a

trabalhar antes dos 14 anos de idade, na informalidade, enquanto a PEA branca era de 46% (PAIXÃO; THEODORO, 2020).

Reclamou-se ainda que o estabelecimento de uma idade mínima de 65 anos para aposentadoria seria injusto com os descendentes dos povos escravizados, pois não condiz com a esperança de vida de 67 anos dessa população. Antes de se enfrentar as assimetrias de cor ou raça no sistema previdenciário, é necessário enfrentá-las no mercado de trabalho, com rendimentos menores com as mesmas jornadas laborais, entrada mais precoce no mercado de trabalho e maior tempo médio de desemprego, impedindo que se cumpram as metas de contribuição. Assim, as mudanças aprovadas em 2019 mantêm e aprofundam as desigualdades estruturais do sistema previdenciário (PAIXÃO; THEODORO, 2020).

O acesso à Previdência por pessoas LGBTQIA+, por sua vez, atravessa uma série de barreiras que vão desde a evasão escolar precoce, resultante do não-reconhecimento de identidades de gênero e de orientação sexual, o que limita sua inserção no mercado de trabalho formal, que se apresenta como um ambiente discriminatório e preconceituoso, limitando individualidades e reproduzindo violências e assédios. Dessa forma, muitas pessoas vivenciam o desemprego, a informalidade, se encontram em situação de rua ou de prostituição, não tendo acesso à Previdência, o que se estende aos seus familiares e dependentes. Em resposta à essa exclusão, fez-se necessária a interferência do STF que deliberou pela garantia desses direitos aos casais homoafetivos (BRITO, 2019).

4.1.2 “A constituição não cabe no PIB” – o teto de gastos

Temer iniciou sua gestão como Presidente Interino com a aprovação da Emenda Constitucional 95 que instituiria o “Teto de Gastos”: o congelamento, por 20 anos, de investimentos do Estado no campo social – saúde, educação, cultura, esporte e assistência social – e no Sistema de Justiça – Ministério Público Federal, Defensoria Pública da União, Justiça Federal. Em outros termos, determinava que o capital investido nesses setores, a cada ano, seria o mesmo valor do ano anterior, contando apenas com a correção inflacionária. Essa determinação entraria em vigor a partir do ano de 2018, e significou uma limitação do alcance e da qualidade dos serviços públicos básicos, ferindo os princípios constitucionais e internacionais de direitos humanos, ampliando a desigualdade social (DANTAS, 2018).

O contingenciamento das despesas, entretanto, contraria os princípios da Constituição Federal que prevê a garantia de plenitude dos direitos sociais, assim como proíbe a retirada de direitos adquiridos. Ao mesmo tempo em que se reafirmava a necessidade de contenção de despesas, o Congresso aprovava, por exemplo, reajustes salariais de servidores federais, evidenciando a existência de recursos. Cabe ao Estado atender às demandas individualizadas ou coletivas de seus cidadãos, criando estruturas que viabilizem o acesso de todos, assim como cabe aos legisladores a garantia da ampliação progressiva de condições jurídicas que os concretizem em sua plenitude. Dessa forma, invoca-se o princípio de vedação ao retrocesso que impossibilita a retirada de direitos, especialmente a partir do corte de programas sociais que garantem a instrumentalização da dignidade humana (DOTTA; MARQUES, 2017).

E a Constituição da República de 1988 prescreve, em seu artigo 3º, os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: garantir o desenvolvimento nacional, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização, e a redução das desigualdades sociais e regionais. Isto é, tem-se uma norma constitucional de eficácia vinculante que garante o tratamento solidário e progressista (“desenvolvimento”), de onde se extrai a impossibilidade de retrocesso em relação aos direitos fundamentais sociais prescritos na Constituição, verdadeiros vetores de interpretação do princípio da vedação ao retrocesso (DOTTA; MARQUES, 2017, p.12).

Como afirmam Pedro Rossi e Esther Dweck (2016), os cortes dos gastos públicos induziriam a redução do crescimento, provocando quedas nas arrecadações e a necessidade de mais cortes de gastos. O discurso da austeridade vem acompanhado de dois mitos: a fada da confiança e a metáfora do orçamento doméstico. Krugman (2015) afirma ser fantasiosa a crença de que a austeridade geraria confiança, tendo em vista a falácia de que os governos seriam vigilantes invisíveis da dívida, prontos para aplicar punições por mau comportamento, e que a "fada da confiança" recompensaria seu bom comportamento. Já a metáfora do orçamento doméstico é aquela que o equipara ao orçamento público, sendo falaciosa por (i) desconsiderar o fato de que governos têm capacidade de definir seu próprio orçamento já que a arrecadação de impostos provém de uma decisão política; (ii) os gastos do governo retornam em forma de impostos, então o aumento dos gastos geraria uma maior arrecadação; e (iii) famílias não podem emitir moeda, não têm a capacidade de emitir títulos na sua própria moeda e nem de definir a taxa de juros a serem pagas. "A austeridade é, portanto, uma ideia equivocada do ponto de vista social e contraproducente do ponto de vista do crescimento econômico e do equilíbrio fiscal (ROSSI; OLIVEIRA; ARANTES; DWECK, 2019, p.8)". Dessa forma, esta seção aborda, de forma conjunta, as políticas de gênero, raça e sexualidades referentes à gestão de Michel Temer, tendo em vista sua decisão de extinguir o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, transferindo então as Secretarias de

Direitos Humanos, Políticas para as Mulheres e de Promoção de Igualdade Racial para a competência do Ministério da Justiça.

Para a coordenação da SPM, a indicada foi Fátima Pelaes: ex-deputada e então presidente do PMDB Mulher, evangélica, contrária ao aborto mesmo em caso de estupro e acusada de constranger os funcionários de seu gabinete a participarem de cultos evangélicos em horário de trabalho (SARDENBERG, 2018; SECRETÁRIA, 2017). Sônia Miguel (2019) afirma que, ao longo dessa gestão, os programas desenvolvidos pela SPM foram paralisados ou esvaziados, a começar pelos resultados da quarta CNPM, realizada nos últimos dias da Presidenta no cargo.

Uma semana após a posse de Temer como Presidente Interino, foi noticiado um episódio de estupro coletivo no Rio de Janeiro de uma jovem de 16 anos, com a suposta participação de 33 homens. A vítima teria sido drogada, e os acusados compartilharam diversos registros dos acontecimentos, o que culminou na prisão de três dos sete homens que foram indiciados¹⁸. A grande repercussão desse episódio fez com que o então Ministro da Justiça, Alexandre de Moraes, instituísse o Núcleo de Proteção à Mulher (DOU, 2016). Segundo Rangel e Dultra (2019), essa medida desconsiderava outras já existentes, como o próprio PNPM e a Lei Maria da Penha, e ainda reforçariam o punitivismo sem uma articulação com as demais políticas. Inclui-se, ainda, que a SPM, integrada ao Ministério da Justiça, não foi sequer mencionada como o órgão responsável pelo desenvolvimento dessas medidas (RANGEL; DULTRA, 2019).

Em junho de 2016, Luislinda Dias de Valois Santos foi nomeada para a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial vinculada ao Ministério da Justiça. Naquele ano, retomou o Plano de Enfrentamento à Violência contra a Juventude Negra (Juventude Viva); deu continuidade ao Programa Brasil Quilombola e o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR); estabeleceu parceria com o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) e o Ministério das Relações Exteriores (MRE) para a concessão de bolsas de estudo para candidatos afro-brasileiros custearem estudos preparatórios para a carreira diplomática; lançou as cartilhas “Por Olimpíadas sem Racismo” e “Racismo é crime. Denuncie” em que “explica a diferença entre racismo e injúria racial, ensina a identificar práticas racistas e traz exemplos de comentários racistas velados, além de explicar como reagir e quais providências tomar caso seja uma vítima” (BRASIL,

¹⁸ Foi clarificado posteriormente que a participação de “33 homens” era apenas um mal-entendido referente a um comentário de um dos acusados em uma rede social.

2016c); solicitou junto ao Ministério do Esporte (ME) que fossem incluídas no Espaço Ecumênico dos Jogos Olímpicos as religiões de matriz africana e a inclusão de símbolos da tradição africana em momentos solenes (BRASIL, 2016c). Já em relação às políticas sexuais: Temer não revogou nenhuma medida dos governos anteriores, sua estratégia foi a de invisibilizar a agenda em andamento através do congelamento de recursos, sendo, portanto, um recuo sutil e gradual que não provocou grandes alardes (ARAGUSUKU; LARA; FRACCAROLI; MARTINS, 2019).

Naquele ano, a base parlamentar de Temer demandou a retirada da agenda LGBT da pauta do governo, bem como a revogação das ações implementadas por governos anteriores. Em resposta, o Ministério da Educação apresentou a terceira base Nacional Comum Curricular (BNCC) sem os termos “orientação sexual” e “identidade de gênero”, atendendo às demandas de sua base conservadora. O governo tentou dialogar simultaneamente com conservadores e progressistas, na tentativa de conseguir espaço para a execução de políticas de Direitos Humanos e não gerar desconforto com organismos internacionais. Ao mesmo tempo, isso constituiria uma estratégia para a manutenção da coalizão montada pelo então presidente sob a narrativa de reconstrução nacional e retomada do desenvolvimento econômico. (ARAGUSUKU; LARA; FRACCAROLI; MARTINS, 2019).

Temer nomeou Marcelo Calero, o primeiro ministro abertamente gay, como chefe da Secretaria de Cultura, vinculada ao MEC. Após protestos sobre a extinção do MinC, o governo restabeleceu o órgão com Calero em sua chefia. Na Secretaria dos Direitos Humanos, houve a nomeação de Marina Reidel, a primeira mulher transexual a receber o título de mestra, como coordenadora-geral da Promoção dos Direitos LGBT. Essa escolha se deu como uma manutenção da representatividade trans nas políticas LGBT, anteriormente chefiada por Symmy Larrat, a primeira travesti a comandar uma pasta no governo federal durante a gestão Dilma (ARAGUSUKU; LARA; FRACCAROLI; MARTINS, 2019). Em paralelo, é importante mencionar que na reforma da previdência em curso naquele ano, foi incluída a proteção jurídica do direito à não-discriminação em relação à sexualidade, um ponto “positivo” em meio ao desmonte de direitos sociais (IRINEU; OLIVEIRA; FREITAS, 2021).

Nos primeiros dias de 2017, houve em Manaus uma rebelião no Complexo Penitenciário Anísio Jobim (Compaj) que, após 17 horas, terminou com a morte de 56 detentos. O episódio consistiu em uma disputa entre dois grupos rivais, a Facção do Norte (FDN) e o Primeiro Comando da Capital (PCC), pelo controle do tráfico de drogas na cidade, mas escancarou também o cenário de superlotação e condições insalubres do sistema

carcerário (REBELIÃO, 2017). Em resposta, Temer recriou o MDH sob a direção de Luislinda Valois. Os servidores do Ministério, por sua vez, afirmaram que o governo Temer trouxe uma mudança positiva: a criação da Diretoria de Promoção dos Direitos das Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transsexuais. Segundo os servidores do ministério, havia uma boa vontade da ministra Luislinda Valois em relação à pauta, além do interesse em criar uma Secretaria LGBT, sendo sua gestão ainda de caráter mais técnico e menos político em relação ao governo Dilma. Acrescenta-se a escassez de recursos nesse período, sendo seu funcionamento baseado em emendas parlamentares que distribuíssem algum recurso para as pautas das mulheres, idosos e população negra (NOBLAT, 2020).

Luislinda Valois também se comprometeu a cuidar do povo negro, começando pela redução de homicídios de jovens negros, a garantia de permanência de crianças e adolescentes negros no convívio familiar no cumprimento de determinações judiciais, cotas de ingresso para pessoas negras nos tribunais, garantia de acesso de jovens negros à mesma educação em escolas públicas e privadas. A SEPPIR então foi assumida por Juvenal Araújo Júnior, que tentou organizar as ações de PIR de forma transversal a partir da adesão ao SINAPIR. Em parceria com o MS, o quesito raça/cor foi atualizado em todo o SUS de modo a aprimorar a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra (PNSIPN), considerando ainda as doenças nas quais estão geneticamente predispostos com a realização de campanhas e oficinas (ALVES; SOUZA; SANTOS; SANTOS, 2018). A ministra recriou também a SNPM e o CNDM, retomando a responsabilidade de gerir as políticas para mulheres, ao lado de atividades antidiscriminatórias e direcionadas para a promoção da igualdade entre homens e mulheres. Essa reestruturação, entretanto, não durou três meses e ambos os órgãos foram realocados na Secretaria de Governo da Presidência da República. Isso significava uma perda de poder, estrutura, orçamento, equipe que, por sua vez, ficaria sob tutela de Carlos Marun (PMDB), conhecido por seu viés autoritário. Uma vez que essa última reestruturação foi desfeita, em junho de 2018, retornou-se à configuração estabelecida em fevereiro de 2017, mas agora com a direção do Ministro Gustavo Rocha (CHAGAS, 2017; MIGUEL, Sônia, 2019, SARDENBERG, 2018).

No Dia Internacional das Mulheres daquele ano, o Presidente Temer fez um discurso em que reforçou, diversas vezes, a importância que elas ocupam em nossa sociedade. Infelizmente, tal relevância estaria reduzida à realização dos trabalhos domésticos, à criação dos filhos e às relações de cuidado. Reproduz-se, assim, alguns trechos cruciais dessa

explicação que ilustra, com tamanha veemência, a condição feminina que se configurava após a deposição da primeira mulher a ocupar a Presidência da República.

(...) Que aqui e fora do Brasil, em outras partes do mundo, a mulher ainda é tratada como se fosse uma figura de segundo grau, quando na verdade, ela deve ocupar o primeiro grau em todas as sociedades. Eu digo isso com a maior tranquilidade, porque eu tenho absoluta convicção, até por formação familiar e por estar ao lado da Marcela, o quanto a mulher faz pela casa, o quanto faz pelo lar, o que faz pelos filhos. E, portanto, se a sociedade de alguma maneira vai bem, quando os filhos crescem, é porque tiveram uma adequada educação e formação em suas casas. E seguramente isso quem faz não é o homem, isso quem faz é a mulher. (...) De modo que, ao longo do tempo as senhoras, as mulheres, deram uma colaboração extraordinária ao nosso sistema. E hoje, como as mulheres participam intensamente de todos os debates, eu vou até tomar a liberdade de dizer que na economia também, a mulher tem uma grande participação. Ninguém mais é capaz de indicar os desajustes, por exemplo, de preços em supermercados do que a mulher. Ninguém é capaz de melhor detectar as eventuais flutuações econômicas do que a mulher, pelo orçamento doméstico maior ou menor. (...) E significa também que a mulher, além de cuidar dos afazeres domésticos, vai vendo um campo cada vez mais largo para o emprego. Porque hoje homens e mulheres são igualmente empregados. Com algumas restrições ainda. Mas a gente vê em muitas reportagens, das mais variadas, como a mulher hoje ocupa um espaço executivo de grande relevância (BRASIL, 2017(b)).

Milena Martins (2017) afirma que Marcela Temer e seu estereótipo de moça “bela, recatada e do lar” simbolizaram o renascimento do primeiro-damismo e, por consequência, o retrato de que o lugar da mulher seria restrito à esfera privada, em um evidente antagonismo à Presidenta deposta. Essas simbologias reafirmavam o estereótipo do masculino enquanto provedor, que indiretamente reforça o processo de precarização do trabalho feminino e tem, por consequência, seu empobrecimento.

A aprovação da Reforma Trabalhista acrescentou ainda mais ressalvas sobre as condições de trabalho das mulheres. Entre as medidas aprovadas, destaca-se o descaso com a saúde de gestantes, lactantes e bebês, na medida em que permite o trabalho em ambientes insalubres; e autoriza o empregador a determinar o “padrão de vestimenta” das funcionárias, o que nos remete a atitudes possivelmente repressivas. Outro ponto de extrema importância é a não contabilização do tempo necessário para a reprodução humana, que é socialmente atribuído às mulheres, e que também não é incluído na contagem do tempo de contribuição previdenciária (RANGEL; DULTRA, 2019).

No final de 2017 foi aprovada a Medida Provisória 808/17, chamada de “reforma da reforma”, que trouxe algumas retificações, como a permissão do afastamento das gestantes, independente dos níveis de insalubridade do local de trabalho, porém, sem que recebam o salário adicional condizente. Infelizmente, passaram-se os 120 dias necessários para a sua

aprovação e a MP caducou, reforçando a suspeita de que ela seria “apenas simbólica” (SILVA; MONASSA, 2021).

A terceirização do trabalho, no formato "irrestrito" e "urgente" como fora proposto, ampliaria ainda mais as violências trabalhistas, principalmente quando consideradas a partir de uma perspectiva interseccional. As mulheres negras e periféricas são as principais afetadas, reforçando as distribuições hierárquicas da divisão sexual-racial no Brasil. Rodrigues e Pereira (2017, p.13/14) apontam que, segundo o DIEESE, os trabalhadores terceirizados desempenham em média 3 horas/semana a mais do que os aqueles protegidos pela CLT. Quando consideramos o trabalho não remunerado de reprodução social, ou seja, o cuidado da casa e dos demais membros da família, obtemos que as mulheres trabalham em média 14 horas/semana a mais que os homens, resultando, portanto, que as trabalhadoras terceirizadas labutam 17 horas/semana a mais que as demais mulheres (RODRIGUES; PEREIRA, 2017).

Porto (2021) reforça que a prevalência feminina entre trabalhadoras terceirizadas está diretamente relacionada à cultura sexista de subalternizar as atividades de cuidado e limpeza. Conseqüentemente, estes postos de trabalho são significativamente mais precários, mal remunerados, degradantes, desprovidos de proteção social e terminam por invisibilizar e fragilizar as trabalhadoras. Em relação ao local de trabalho, representam ainda uma subclasse, não sendo reconhecidas como iguais aos outros empregados da empresa tomadora. Deve-se ainda reforçar que boa parte das trabalhadoras terceirizadas são negras e alocadas no setor de limpeza.

Já em 2018, a SPM e o CNPM foram transferidos para a competência do Ministério de Direitos Humanos, o que fez com que a Central de Atendimento à Mulher (Ligue 180) fosse subordinada à Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos. Além dessa incorporação não ter sido justificada, não foram garantidas a autonomia e a continuidade desse serviço, tampouco a manutenção da equipe responsável pelo atendimento das mulheres em situação de violência. Houve, portanto, um comprometimento da estrutura de acolhimento aos casos de violência doméstica, sexual e de feminicídio. O “Ligue 180”, por exemplo, foi incorporado ao “Disque Direitos Humanos” (Disque 100), mas esses serviços não tiveram sua previsão orçamentária ajustadas no projeto de lei orçamentária anual (PLOA) para 2019 (RANGEL; DULTRA, 2019).

Os últimos balanços divulgados confirmam a importância do serviço, que funciona 24 horas, durante todos os dias da semana e registrou 156.839 atendimentos, apenas no ano de 2017. Com inserção no Brasil e em mais 16 países e considerando que menos de 10% dos municípios brasileiros disponibilizam algum tipo de serviço especializado, o “Ligue 180” apresenta-se, na maioria das vezes, como o único canal

de denúncia e acolhimento para mulheres em situação de violência, especialmente para aquelas que vivem em localidades com menos de 20 mil habitantes (RANGEL; DULTRA, 2019, p.142).

Além do desmonte das políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres - com o corte de 61% de sua verba -, as quantias para as políticas de incentivo à sua autonomia também tiveram uma redução de 54% no orçamento. Houve ainda a descontinuidade da implantação das Casas da Mulher Brasileira, projeto que visa o acolhimento de mulheres em situação de violência, com a paralisação e não inauguração de obras, bem como o abandono das Unidades Móveis (em ônibus e barcos), reforçando, portanto, o descaso do poder público. Essa medida reforça a postura de que o enfrentamento da violência de gênero seja responsabilidade da polícia, que por sua vez é somada à de que a Lei Maria da Penha objetive defender a família ao invés das mulheres (GONÇALVES; ABREU, 2018; MIGUEL, Sônia, 2019). Sardenberg (2018) exemplifica isso a partir de uma determinação da Ministra do STF, Carmen Lúcia, que modificou os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra as mulheres em “Juizados da Paz em Casa”.

Já a SEPPIR, firmou um acordo com o Ministério da Saúde para a construção de uma agenda integrada de prevenção combinada para a População Prioritária - População Negra baseada em dados sobre as epidemias de HIV/AIDS, sífilis e outras hepatites virais (ALVES; SOUZA; SANTOS; SANTOS, 2018). Em parceria com o Ministério do Esporte e o Observatório da Discriminação Racial no Futebol, foi lançado o Relatório Anual de Discriminação no Futebol para a promoção de campanhas contra o racismo, se estendendo a todos os esportes. O objetivo seria conscientizar torcidas organizadas, juizes e dirigentes de clubes garantindo a responsabilização por práticas discriminatórias. Também se promoveram medidas que garantissem a fiscalização das políticas de reservas de vagas nas universidades e a efetivação das políticas de cotas. Em relato sobre sua atuação na SEPPIR, o ex-secretário, Juvenal Araújo Junior, menciona a construção do I Plano Nacional para Povo Cigano (I PNP/Povos Ciganos), além do II Plano Nacional de Políticas para os Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana e Povos de Terreiros, mas não foram encontradas informações sobre o desenvolvimento desses projetos (ALVES; SOUZA; SANTOS; SANTOS, 2018).

Para a população LGBTQIA+, Temer intensificou a pauta dos direitos humanos, mesmo em um contexto de crescimento do conservadorismo e polarização política de um ano eleitoral. Entretanto, não se constituiu uma prioridade na agenda governamental. Em maio

daquele ano, aconteceu o lançamento do Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência LGBTfóbica, que previa a articulação entre o Governo Federal e os estaduais, visando a consolidação de uma rede integrada nacionalmente (MARTINS, Helena, 2018). Já em julho, o presidente assinou a convocatória da 4ª Conferência Nacional de Políticas Públicas e Direitos Humanos LGBT para ser realizada em 2020, mas que fora posteriormente revogada por Bolsonaro. Em contraposição, naquele ano, um juiz do Distrito Federal decidiu pela permissão de tratamento psicológico para pacientes com “orientação sexual egodistônica”, ou, na linguagem popular, autorizou a prática da “Cura Gay”; além disso, houve também a aprovação de leis municipais que proibiam a “ideologia de gênero” nas escolas públicas. Por fim, consolidava-se o projeto homofóbico que venceu as eleições presidenciais daquele ano (ARAGUSUKU; LARA; FRACCAROLI; MARTINS, 2019; PEREIRA, 2022).

Ainda em 2018, o STF reconheceu o direito ao nome, à personalidade jurídica, à liberdade pessoal, à honra e à dignidade da população trans sem que houvesse a necessidade de procedimento cirúrgico ou tratamento hormonal. Reafirmou-se que o direito à igualdade sem discriminações abrange a identificação auto atribuída, cabendo ao Estado apenas reconhecê-la, considerando-a como um direito fundamental subjetivo. Destaca-se aqui a invisibilidade trans no processo de reconhecimento, em relação às pautas familistas, já que os projetos sobre (i) identidade de gênero e (ii) união estável foram apresentadas no mesmo ano, mas aprovadas com 7 anos de diferença (IRINEU; OLIVEIRA; FREITAS, 2021). Por fim, estes autores descreveram o governo Temer:

Socialmente, este governo fortalece um populismo que pode ser caracterizado por seu caráter a) anti-gênero (manutenção da ordem de gênero que submete o feminino ao domínio da masculinidade hegemônica); b) anti-diversidade (em relação às cidadanias LGBTI e da população negra); c) militarização e punitivismo (advindas da lava jato, criminalização do jovem negro, crise de segurança pública e negação dos direitos humanos); d) pró-meritocracia e anti-direitos sociais (a qual se expressa por meio de posturas contrárias às políticas sociais, como cotas e distribuição de renda) e, e) em favor do mercado (promovendo contrarreformas e políticas favorecendo a classe de empresários) e f) radicalização autocrática (com o número expressivo de militares nas distintas pastas do governo) (IRINEU; OLIVEIRA; LACERDA, 2020, p.100).

Por fim, temos que a gestão de Michel Temer, em um contexto de contingenciamento de gastos, reduziu significativamente sua ação em todos os três segmentos aqui analisados. O único deles que apresentou um crescimento significativo foi o campo da sexualidade, devido à atuação do Supremo Tribunal Federal na garantia do exercício das liberdades individuais.

4.2. As Novas Direitas no poder – o movimento reacionário no campo dos direitos humanos

Em 2018, com a eleição de Jair Bolsonaro à presidência e a chegada das Novas Direitas ao poder, consolidou-se a ideia de que o ciclo democrático inaugurado pela Nova República chegava ao fim¹⁹. A nova configuração, com projetos radicais de mudança na trajetória aberta pelas diretrizes da Constituição de 1988 e nas funções do Estado, ganhou o nome de Novas Direitas, consistindo na aglomeração heterogênea entre Ultraliberais e Conservadores que se uniram em torno da candidatura de Bolsonaro, mas cujas atuações políticas já se davam de forma independente há alguns anos. Os liberais (entre eles os neoliberais e ultraliberais), por exemplo, possuíam uma comunidade online ativa em fóruns de discussão, e se consolidaram enquanto força política atuante nas manifestações pró-impeachment. Já entre os conservadores, havia grupos evangélicos e católicos que se opunham aos avanços dos direitos sexuais e reprodutivos e atuavam pela defesa da “família tradicional brasileira”, com inclinações autoritárias, fascistas e supremacistas. As Novas Direitas foram inicialmente constituídas como um contrapúblico, ou seja, como um espaço discursivo que se caracteriza pela performatividade disruptiva em que seus membros compartilham uma identidade comum, símbolos e linguagem que são entendidos como conflitivos com a cultura dominante (ROCHA, 2018; CEPÊDA, 2021; VALLE, 2021). Essa característica foi bastante apontada pelos eleitores de Bolsonaro como algo positivo, de alguém que fala o que pensa.

O promotor de uma visão fechada de mundo (antipluralista), avessa à condição secular da política, desejoso de um ordenamento ético com base na teologia e não nos direitos ou na lei, redutor das identidades e dos direitos “do outro e não dos seus”, visão de grupo em oposição à ideia de República e de nação, diminuição das virtudes do diálogo democrático, orientação patriarcal e tradicionalista (CEPÊDA, 2021, p. 85).

A conjuntura consolidou o debate sobre a “defesa da família contra a ideologia de gênero”. Esta consiste em uma ordem sexual baseada na moralidade cristã e no caráter procriador do sexo. Ela se estabelece como uma oposição à autonomia e ao prazer, deslegitimando o exercício da sexualidade de forma a regulá-la. A família heterossexual, patriarcal e validada pelo casamento seria o modelo criado por Deus e, portanto, único e

¹⁹ Segundo Avritzer (2019), o período da Nova República se encerrou com a abertura do processo de impeachment da presidenta Dilma Rousseff. Não se estabeleceu, entretanto, um consenso na literatura a respeito de uma nova denominação para o período subsequente e, popularmente, segue-se usando o nome de Nova República.

inquestionável. Dessa forma, caberia aos cristãos agirem politicamente pela defesa da concepção de mundo que estaria ameaçada (BIROLI; MACHADO; VAGGIONE, 2020). Esse empreendedorismo moral contra a “ideologia de gênero” é reforçado por grupos conservadores que visam, não apenas manter a distância entre esses movimentos sociais e a arena decisória, mas também delimitar o Estado como um espaço masculino, heterossexual e protegido por valores tradicionais (MISKOLCI; CAMPANA, 2017).

O modelo cristão de família fundamenta-se no casamento entre um homem e uma mulher com o objetivo de gerar filhos. Pressupõe a autoridade paterna e masculina como soberana e responsável pelo sustento econômico, cabendo então às mulheres os cuidados da casa e dos filhos. Em outras palavras, esse modelo segue a lógica patriarcal em que o poder está centrado na figura do homem que controla os corpos, as sexualidades e as autonomias, estabelecendo ainda os papéis sociais a serem seguidos (NARVAZ; KOLLER, 2006). Tais paradigmas sempre existiram, mas sua realocação no centro do debate político ganhou força na medida em que o pensamento conservador retomou seu lugar como uma ideologia hegemônica. O conservadorismo se expressa, principalmente, no âmbito dos valores. Ao se defender a tradição como uma “ordem natural”, retoma-se padrões heteronormativos e patriarcais em que a família, composta por pai, mãe e filhos, seria a base da sociedade. Nela, a mulher estaria subordinada ao esposo e teria a responsabilidade pelo cuidado da casa e dos filhos. O casamento, portanto, seria necessário para garantir a reprodução da espécie e das práticas sociais, como a manutenção de padrões de obediência.

Esse ambiente se torna propício para a perpetuação da divisão sexual do trabalho, que consiste na atribuição de determinadas atividades às mulheres apenas por serem mulheres. Quando restritas à esfera privada, caberia a elas o cuidado da casa, dos filhos e dos idosos, ou seja, o trabalho reprodutivo não-pago. Quando possibilitadas de procurarem um emprego assalariado, seriam relegadas à informalidade ou a cargos mal remunerados - nos quais receberiam pagamentos inferiores aos dos homens que executariam as mesmas funções. Exerceriam, assim, uma tripla jornada de trabalho, contando a administração do lar, da família e obedecendo, além do patrão, também ao seu marido. Existe, portanto, uma diferenciação dos papéis entre homens e mulheres nas esferas públicas e privadas, que reproduzem claramente as desigualdades de gênero (SAFIOTTI, 1987; MIGUEL; BIROLI, 2014; BIROLI, 2018; SALES, 2018).

Nesse cenário, em que se reforçam as obrigações e contrapartidas familiares (leiam-se individuais e privadas centradas material e simbolicamente na figura da mulher) no processo de reprodução, as igrejas passam a ter um papel fundamental na

gestão dos escassos recursos públicos voltados para o cuidado. Sobretudo no Brasil, o espectro cristão (mas não apenas) nos informa sobre uma série de modalidades de ação na vida pública, que podem ser compreendidas desde a ideia de caridade até a ação social, por exemplo. No entanto, especificamente no que se refere aos grupos evangélicos, é importante levar em consideração a multiplicidade e dinâmica de seus ativismos políticos e de envolvimento com a sociedade (RODRIGUES; FALCÃO, 2021, p.68).

O conservadorismo contemporâneo se manifesta em um contexto em que a crescente polarização política e suas nuances são constantemente reduzidas a explicações simplistas. Assim, faz-se necessária a compreensão da complexidade do conservadorismo, compreendendo suas múltiplas dimensões e a maneira como elas se relacionam com as transformações sociais, políticas e culturais da atualidade. Através dessa perspectiva, este capítulo busca compreender o conservadorismo não apenas em sua expressão política, mas também o seu impacto sobre as estruturas sociais, normas culturais e relações de poder.

A definição de conservadorismo remete às nomenclaturas “direita e esquerda”, cunhadas na Revolução Francesa (1789). Segundo Bobbio (2014 [1994]), esses conceitos não são absolutos, mas social e historicamente relativos, e seu significado depende do contexto e da época ao qual está sendo aplicado. Essa contraposição indica programas antagônicos em relação a uma série de problemas, cuja resolução pertence ao campo da ação política. Consistem em divergências não apenas de ideias, mas também de interesses e avaliações em relação ao rumo que a sociedade deveria tomar (BOBBIO, 2014).

Segundo Huntington (1957), seria um sistema de ideias utilizado para justificar uma ordem estabelecida, sendo sua essência a reafirmação do valor das instituições existentes. Consiste em uma articulação sistemática e teórica de resistência à mudança, independentemente da situação na qual se refere, refletindo a natureza estática e limitada de uma ideologia. O’Sullivan (2013) complementa a definição identificando que o conservadorismo reacionário está relacionado com o ideal de uma sociedade estática; o conservadorismo radical se relaciona a uma constante mobilização da população; já o conservadorismo moderado estaria comprometido com o ideal de uma população regida pela lei, com instituições representativas e uma constituição que preveria a responsividade do poder executivo.

Russel Kirk (2001 [1953]) explica que o conservadorismo se apresenta de diferentes formas dentro de um espectro de ideias e práticas que influenciam todos os aspectos da vida social, como a política, a cultura e a sociedade. O autor afirma que não se trata de uma ideologia uniforme, mas de um conjunto de princípios que se adaptam aos diferentes contextos culturais e históricos nos quais se insere. Essa ideologia se baseia em uma devoção

pelas tradições e uma cautela quanto às mudanças abruptas, defendendo, assim, a continuidade cultural e a preservação de um legado histórico. A ordem, assim, seria a necessidade primária de todas as coisas, sem a qual não haveria liberdade, e a tradição, por sua vez, seria o acúmulo de saberes adquiridos ao longo do tempo e que funcionariam como um guia para a ordem moral e intelectual. Essa abordagem, entretanto, não consiste em uma resistência absoluta às transformações da realidade, já que o conservadorismo reconhece a necessidade de uma transformação prudente e adaptativa, desde que mantida sob a ordem. Esta, portanto, seria primordial para a existência da liberdade, que por sua vez vem acompanhada de uma gama de direitos e deveres. Em outras palavras, a liberdade vigiada seria a única opção plausível diante uma tirania.

Nancy Fraser (2013) explica que o conservadorismo frequentemente se alinha a estruturas patriarcais, perpetuando disparidades de poder e restringindo a liberdade e a igualdade de gênero. A autora argumenta que o projeto feminista deve ir além da luta por inclusão nos sistemas sociais existentes, desafiando as bases dos sistemas que perpetuam desigualdades. Butler (1999 [1990]), por sua vez, explica que o conservadorismo reforça e se sustenta em normas de gênero binárias e limitantes que, por sua vez, consistem em mecanismos de poder que moldam a identidade e a percepção de si. A subversão dessas normas seria essencial para a emancipação e a liberdade de gênero, desafiando, assim, a manutenção do status quo de estruturas conservadoras. Dessa forma, a intersecção entre gênero e conservadorismo revela uma dialética entre progresso social e a adesão a valores tradicionais historicamente estabelecidos. Quando o conservadorismo insiste na manutenção dos papéis de gênero tradicionais, ele se confronta diretamente com movimentos que buscam a igualdade e a desestabilização de normas de gênero. Essa disputa não se limita ao âmbito de políticas públicas, mas transcende uma luta simbólica e cultural sobre os valores e significados associados ao gênero. Ao explorar essas dinâmicas, tenta-se compreender como o conservadorismo molda e é moldado pelas normas de gênero, bem como as respostas feministas à essas dinâmicas buscam transformar radicalmente as estruturas existentes. Dessa forma, as obras de Fraser (2013) e Butler (1999 [1990]) oferecem uma base teórica para esta análise, ilustrando de que forma o conservadorismo e o feminismo interagem, às vezes de maneiras contraditórias e complexas.

Os pânicos morais consistem em uma ferramenta de controle social que emerge a partir do medo causado por mudanças na sociedade, atuando na compreensão do que é considerado moralmente legítimo. Costuma acontecer quando há o rompimento de padrões

normativos e um grupo, pessoa ou comportamento são definidos como “perigosos” aos valores e interesses vigentes. Quando se concorda que "algo deve ser feito" para resolver o problema, fortalece-se o aparato de controle social por meio de leis ou até de ações hostis e condenações públicas, de modo a controlar os comportamentos indesejados. Todo pânico moral esconde suas reais razões e nunca acontece de forma espontânea, é o reflexo de medos anteriormente existentes que são catalisados por grupos de interesse. A homossexualidade consistiria em uma ameaça múltipla à divisão sexual do trabalho, à reprodução biológica, à manutenção de valores e moralidades responsáveis por uma ordem e visão de mundo. Assim, quando grupos religiosos se manifestam de forma gratuitamente homofóbica, ou contra os direitos sexuais e reprodutivos, eles temeriam a destruição do modelo familiar heterossexual monogâmico com fins reprodutivos (MISKOLCI, 2007).

A interseção entre conservadorismo, raça e colonialismo é um território complexo onde as dinâmicas de poder e opressão se entrelaçam de maneira profunda. Retomando Achille Mbembe (2008), a necropolítica se refere ao exercício de poder do soberano sobre a vida e a morte de seus súditos em contextos em que a raça desempenha papel central. O autor argumenta que, dentro das dinâmicas conservadoras, o Estado decide quem pode viver e quem deve morrer, perpetuando desigualdades fortemente consolidadas, se relacionando com a ideia de estado de exceção onde a diferença ou inimizade justificam o direito de matar ou deixar morrer, típicos de situações em que a norma jurídica não alcança e, portanto, não existem limites (ALMEIDA, 2019). Já Cornel West (1994) explora como o conservadorismo nos Estados Unidos está intrinsecamente ligado a questões raciais, argumentando que esse fenômeno frequentemente se baseia na negação das realidades raciais, perpetuando assim injustiças sistêmicas. Ele enfatiza a importância de reconhecer e enfrentar as questões raciais como parte integral do debate político e social, em vez de evitá-las ou minimizá-las. Revela-se, assim, de que forma o conservadorismo opera como um mecanismo de perpetuação das desigualdades raciais profundamente enraizadas na vida social. A herança colonial, por sua vez, desempenha um papel crítico nessa dinâmica, já que muitas das estruturas conservadoras têm raízes históricas que remontam à colonialidade do poder e à exploração racial. O conservadorismo político, portanto, não se configura apenas como uma ideologia política, mas como um conjunto de práticas que afetam diretamente as questões raciais.

Chantal Mouffe (2005 [2000]) argumenta que a democracia radical requer o reconhecimento da legitimidade do conservadorismo como uma voz política. Ela propõe o

conceito de democracia agonística, que enfatiza a importância do conflito político dentro de limites democráticos. Mouffe acredita que o conservadorismo desempenha um papel vital ao trazer uma perspectiva crítica sobre as mudanças sociais e políticas. De acordo com a autora, o confronto entre diferentes visões políticas, incluindo o conservadorismo, é essencial para uma democracia saudável. Por outro lado, Slavoj Žižek (2011 [2008]) critica a forma como o conservadorismo pode cooptar determinados discursos em detrimento do progresso social. O autor reforça o alerta sobre como o conservadorismo pode utilizar argumentos que apelam à tradição e à cultura como um mecanismo de resistência às mudanças necessárias, enfatizando a necessidade de uma análise crítica que evite sua utilização como um instrumento de manutenção de injustiças. Apesar da aparente contradição entre ambas as perspectivas, elas destacam a complexidade do conservadorismo no espectro político, podendo ser tanto uma força que contribui para o debate democrático, quanto uma ideologia de manutenção do status quo a depender do contexto em que se insere.

Retoma-se Foucault (1987 [1975]) e sua argumentação sobre a interação do conservadorismo com o poder e a governamentalidade, operando como uma força de controle social e regulação influenciada pelas dinâmicas de poder. O autor discorre sobre como as estratégias de poder não se limitam a políticas explicitamente formuladas, mas se manifestam por meio de uma governamentalidade sutil, sendo essa a capacidade do Estado em gerenciar e regular a vida e os corpos dos indivíduos, sob o pretexto de garantia do bem-estar e segurança pública. Nesse contexto, o conservadorismo surge como um elemento que desempenha um papel significativo na manutenção dessas estruturas de poder, defendendo valores tradicionais e normas sociais que podem ser utilizados para justificar a regulamentação e o controle de certos comportamentos. O conservadorismo, assim, não apenas molda a governamentalidade, mas também é moldado por ela, à medida que se adapta às demandas de um Estado que busca manter a ordem e a estabilidade. É fundamental compreender, portanto, como o conservadorismo atua como parte integrante dessas dinâmicas de poder, muitas vezes promovendo uma visão de mundo que reforça estruturas sociais preexistentes. Ao analisar o conservadorismo sob a lente foucaultiana, podemos perceber as maneiras pelas quais as ideias conservadoras são utilizadas para justificar a governamentalidade e como esta perpetua e modifica o conservadorismo.

Gayatri Spivak (2010 [1988]) argumenta sobre como o conservadorismo muitas vezes se alinha com práticas pós-coloniais e patriarcais, criando um terreno fértil para a manutenção de estruturas de poder que marginalizam as vozes femininas e não ocidentais. O

conservadorismo frequentemente se associa a narrativas que relegam as mulheres a papéis específicos e subalternos na sociedade. Ao mesmo tempo, quando se observa o conservadorismo em contextos pós-coloniais, identifica-se uma dinâmica na qual a preservação das tradições muitas vezes envolve a subjugação das vozes não ocidentais e femininas. A autora então questiona se "a subalterna pode falar", ou seja, se as vozes historicamente marginalizadas e oprimidas têm espaço para expressar suas experiências e desejos dentro do conservadorismo, o que nos leva a explorar como as ideologias conservadoras podem silenciar as vozes das mulheres, especialmente daquelas que pertencem a culturas não ocidentais. A análise dessas complexas intersecções nos leva a refletir sobre como o conservadorismo, quando aliado a narrativas pós-coloniais, pode reforçar estruturas de poder que perpetuam a desigualdade de gênero e a marginalização das vozes femininas e não ocidentais. Ao mesmo tempo, também abre espaço para examinar as formas de resistência e as lutas por igualdade e justiça social que emergem nesse contexto.

Bourdieu (1999 [1998]) afirma que o poder não se manifesta apenas através de instituições políticas formais, mas é constantemente camuflado em práticas cotidianas e estruturas simbólicas que reforçam a dominação conservadora e perpetuam desigualdades históricas. O conservadorismo, ao aderir a valores tradicionais e resistir a mudanças sociais radicais, frequentemente se alinha com estruturas de poder que reforçam normas de gênero, classe e raça. Além disso, faz-se necessário reconhecer as diferentes formas de capital social que indivíduos e grupos possuem, o que motiva sua capacidade de acesso e influência nas esferas de poder. Dessa forma, podemos explorar como o conservadorismo, ao perpetuar essas estruturas de poder, impacta as oportunidades e a participação de diversos segmentos da sociedade.

Angela Davis (2016 [1981]) argumenta que o conservadorismo não é apenas uma ideologia política, mas um sistema que frequentemente intersecta e reforça desigualdades de gênero e raça, sendo um obstáculo à realização da justiça social, especialmente para grupos marginalizados. A autora argumenta que o pensamento conservador, ao reforçar a estaticidade das hierarquias sociais, perpetua mecanismos excludentes que dificultam o acesso à igualdade e à redistribuição. Impede-se, assim, a existência de políticas sociais compensatórias que atuem na minimização de desigualdades, além de reforçar mecanismos baseados em meritocracia. Essa discriminação garante e justifica a perpetuação da opressão sistêmica enfrentada por mulheres racializadas, destacando a necessidade de uma abordagem crítica que desafie as estruturas de poder.

Dardot e Laval (2016) explicam que o Estado busca equilibrar a relação entre a liberdade individual e os interesses coletivos, enquanto o neoliberalismo se baseia na concorrência mercantil e na aplicação da lógica de mercado em todas as esferas sociais, constituindo em uma racionalidade política que organiza a ação de governantes e governados. Essa doutrina surge em um contexto de crise do capitalismo e de rejeição ao Estado de bem-estar social, se caracterizando por uma recusa aos aspectos sociais da economia em detrimento de uma ênfase na concorrência e na estabilidade de mercado. Resultou, por sua vez, no aumento dos níveis de desigualdade social e econômica a nível mundial, o aumento da frequência de crises financeiras, desregulações e privatizações, assim como desconsiderou as diferenças culturais e políticas regionais, e os impactos ambientais da globalização e do livre comércio. Dessa forma, os modelos de gestão empresarial adentraram a gestão pública ignorando seus aspectos sociais e causando uma maior centralização do poder. Surge, assim, um sujeito neoliberal competitivo, individualista e em busca de prazer imediato que se materializa em consumo de bens e mercadorias. Os autores concluem, portanto, que há um esgotamento da democracia liberal, sendo necessária a busca por alternativas mais inclusivas, participativas, e socialmente responsáveis.

Wendy Brown, em *Nas ruínas do neoliberalismo* (2019), analisa a relação entre democracia e neoliberalismo, explorando como a ideia de liberdade expressa por este é utilizada enquanto justificativa para legitimar a hegemonia branca, masculina e cristã na expansão do capital. A autora descreve o neoliberalismo como uma racionalidade política que configura a vida em termos econômicos, transformando o Estado e seus sujeitos em entidades que servem ao mercado. Já a política é transformada em uma questão técnica, reduzida à eficiência econômica e a gestão de recursos, excluindo os cidadãos da tomada de decisões e as reduzindo a uma questão de especialistas e tecnocratas. O pensamento neoliberal, assim, rejeita o social e coloca a “tirania da esquerda” como responsável pela fragilização do tecido moral em sua busca por justiça social. O neoliberalismo defende, por um lado, o favorecimento do capital aliado ao repúdio pelo Estado Social e a esfera política, atacando a igualdade em detrimento da liberdade e, por outro lado, impõe uma moralidade tradicional no controle da vida.

O aumento da desigualdade nas últimas décadas acendeu um discurso de demonização do social em união com o descrédito do bem público, a eliminação do político da esfera da justiça e uma exacerbação de valores cristãos. Rejeita-se, portanto, políticas sociais que desafiem hierarquias de gênero e raça, assim como as práticas que visem eliminar as

diferenças entre as classes. Wendy Brown (2019) menciona o pensamento de Friedrich Hayek (JONES; 2012) que descreve o mercado e a moral como fundamentos da liberdade e da ordem, reforçando hierarquias tradicionais e demonizando a justiça social em nome da liberdade. Em outros termos, visa-se a substituição da sociedade e da democracia pelo mercado e a moralidade, legitimando um *ethos* fundado por normas heteropatriarcais que legitimam a ordem histórica de classe, parentesco, raça e gênero. Assim, os neoconservadores defendem valores familiares por razões morais, enquanto os neoliberais o fazem por motivações econômicas, se unindo para defender políticas em que as obrigações naturais e o altruísmo familiar substituam o Estado de bem-estar. Segundo a autora, Foucault aponta o neoliberalismo como uma racionalidade política em que os princípios de mercado se tornam princípios de governo aplicados pelo Estado de maneira a atingir toda a sociedade. Esse processo deve ser revertido através da justiça social que, de acordo com Hayek, aproxima a ação política do totalitarismo, devendo a moral e o mercado serem responsáveis pela criação e manutenção da ordem social.

Ivan Silva (2021) apresenta algumas características que, além da questão conjuntural, justificam o ineditismo dos grupos das Novas Direitas: (i) a estratégia de priorização da disputa cultural como pré-condição para a conquista do poder político; (ii) o anti-intelectualismo, compreendido como uma desconfiança em relação às instituições tradicionais de produção e legitimação dos regimes de verdade; (iii) o antielitismo, representado pela valorização ética, estética e epistemológica do homem médio e do senso comum; (iv) a adoção de uma retórica performática e disruptiva, sustentada na narrativa do politicamente incorreto; (v) e a síntese entre o conservadorismo moral e a defesa do livre-mercado. O autor explica a correlação entre neoliberalismo e neoconservadorismo a partir do intelectual orgânico Olavo de Carvalho (2013):

O conservadorismo é a arte de expandir e fortalecer a aplicação dos princípios morais e humanitários tradicionais por meio dos recursos formidáveis criados pela economia de mercado. O liberalismo é a firme decisão de submeter tudo aos critérios do mercado, inclusive os valores morais e humanitários. O conservadorismo é a civilização judaico-cristã elevada à potência da grande economia capitalista consolidada em Estado de direito. O liberalismo é um momento do processo revolucionário que, por meio do capitalismo, acaba dissolvendo no mercado a herança da civilização judaico-cristã e o Estado de direito (CARVALHO, 2013, p. 54).

O neoliberalismo se apoia na atuação do Estado a partir da lógica de mercado, ou seja, a ética do empreendedorismo pressupõe que os indivíduos ajam como empresas, em

competição constante para ampliar seu capital, transpondo essa realidade para a vida social. O neoconservadorismo, segundo Marina Lacerda (2019), consiste na combinação entre a religiosidade evangélica, a direita secular do Partido Republicano e intelectuais, unidos pela eleição de Ronald Reagan nos anos 1960, e que reagiram às políticas sociais e ao avanço dos movimentos feminista e LGBT. A união entre liberalismo econômico e conservadorismo moral se explica por sua essência antidemocrática, sendo o neoconservadorismo a manifestação explícita do autoritarismo implícito na doutrina neoliberalismo, cabendo às instituições morais o exercício não-classista de solidariedade a partir da família tradicional, posta como o centro da vida social. Esse papel foi ocupado em um contexto de desconstrução do Estado de bem-estar social, que tornou as famílias o foco principal das políticas de segurança econômica, unindo o cuidado doméstico feminino e a virilidade masculina na vida pública (SILVA, 2021). Dessa forma, as Novas Direitas brasileiras enxergaram em Jair Bolsonaro a síntese do líder que salvaria o país das políticas de redistribuição de renda e do *mimimi* dos direitos humanos a partir do reforço da centralidade da família tradicional.

O projeto de poder da extrema direita tem como uma das características fundamentais o discurso de ódio, que ganhou espaço em plataformas digitais, muitas vezes sob anonimato, estimulando constrangimentos sociais e legais. A combinação entre ambos modificou a racionalidade da vida social, pois transmitem uma lógica de proteção e invisibilidade simultâneos que esvazia o debate político. Este, permanece limitado a uma reprodução automática, irrefletida e rasa, ou ainda, "memetizada", limitando a troca de ideias à superficialidade das redes sociais e a propagação de notícias falsas (*fake news*) de forma massiva. Essa ferramenta foi amplamente utilizada nas eleições de 2018 que levaram à vitória de Jair Bolsonaro à presidência, financiadas por blogs e páginas de setores da direita (CASIMIRO, 2021).

Tais discursos caracterizam-se pela ação desestruturadora, desarticuladora e esvaziadora do significado dos movimentos sociais e trabalhistas e de outros grupos e minorias socialmente desfavorecidas e marginalizadas; pela crítica às políticas sociais, como se essas fossem causadoras da crise ("bolsa vagabundo"); pelos discursos autoritários, truculentos ("bandido bom é bandido morto", "Direitos Humanos, direitos dos manos"), outros, muitas vezes carregados de posicionamentos marcadamente preconceituosos, camuflados por uma suposta e conveniente "irreverência" ("não sou racista ou não sou homofóbico, isso foi apenas uma brincadeira"; "esse mundo ficou chato, não se pode mais brincar"); e também pela estratégia simbólica de produção de significados em uma espécie de "única" alternativa "verdadeiramente antissistêmica", pautada na refutação da política "tradicional" e, obviamente, nas construções antipetistas (CASIMIRO, 2021, p.45).

Esse movimento consiste em um reflexo conservador diante os governos de esquerda do PT que, como visto no capítulo anterior, promoveram uma gestão Novo-Desenvolvimentista com políticas de transferência de renda e de conciliação de classes que possibilitou a ascensão social de um grande contingente populacional, aumentou o acesso às universidades, implantou sistemas de cotas raciais e de gênero, ampliou os direitos trabalhistas das trabalhadoras domésticas. Esse processo de perda de privilégios gerou ressentimentos à classe média - que assistiu a ascensão tanto de setores populares, quanto da grande burguesia - e se metamorfoseou em movimentos anticorrupção, antipolítica, lavajatista que culminou no impeachment da presidenta Dilma Rousseff. Assim, escalou-se o movimento reacionário das Novas Direitas, formando um aglomerado de forças heterogêneas em torno da figura de Jair Bolsonaro, como o ultraliberal Paulo Guedes, os militares e grupos conservadores cristãos, com especial destaque para as igrejas evangélicas (CASIMIRO, 2021).

Assim, a extrema direita constrói um discurso socialmente poderoso em torno do medo em diferentes aspectos da vida social, dentre estes destacam-se: o medo do desemprego diante da crise supostamente gerada pelo PT; o medo da violência crescente, culpabilizando, além dos governos petistas, os próprios Direitos Humanos; o medo do comunismo e do chamado “marxismo cultural” que, de acordo com esse discurso, dominaria toda produção cultural e intelectual do país; e o medo de uma suposta degeneração e desagregação da “família tradicional” e dos “bons costumes” pautados na religiosidade cristã (CASIMIRO, 2021, p.51).

A Nova República inaugurada em 1988 pode ser subdividida em três ondas: (i) a primeira onda, marcada pela gestão de Fernando Henrique Cardoso, consistiu em um período social-liberal na economia e de caráter protetivo no âmbito social; (ii) o segundo momento, das gestões petistas de Lula da Silva e Dilma Rousseff, teve um caráter Novo-Desenvolvimentista progressista; (iii) a terceira onda, iniciada de forma tímida na presidência interina de Michel Temer e consolidada na gestão de Jair Bolsonaro, teve um caráter econômico Neoliberal com tendências Ultraliberais, e socialmente reacionário.

Tabela 16 – Políticas de proteção social e de inclusão pró-minorias: três ondas na Nova República

Onda	Primeira	Segunda	Terceira
Presidente(s)	Fernando Henrique Cardoso	Lula da Silva e Dilma Rousseff	Michel Temer e Jair Bolsonaro
Período	1995-2002	2002-2016	2016-2022
Modelo político	Social-Liberal	Novo-Desenvolvimentismo	Ultraliberal/conservador

	Moderado	Progressista	Regressista
Políticas inclusivas e protetivas	Início do ciclo de políticas sociais; ênfase moderada	Fase de robustecimento e implementação	Retrocesso e projeto de desmanche das conquistas

Fonte: Elaboração própria

4.2.1 Retrocessos nos direitos ligados à questão de Gênero

Jair Bolsonaro iniciou seu mandato com a nomeação de 22 ministros, dentre eles apenas duas mulheres: Damares Alves, no Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH) e Tereza Cristina, no Ministério da Agricultura. De acordo com Sônia Miguel (2019), sua justificativa foi a de que cada uma delas equivaleria a 10 homens. Nesta pesquisa, nos interessa muito o projeto defendido e o papel na dinâmica de regressão dos marcos de proteção e expansão de direitos de minorias levado à cabo no MMFDH, sob a orientação da ministra Damares Regina Alves. Sua biografia nos diz que Damares é advogada, pastora e filiada da Associação Nacional de Juristas Evangélicos (ANAJURE), tendo passado muitos anos trabalhando para membros da bancada evangélica no Congresso Nacional. Sua atuação no MMFDH causou uma série de polêmicas relacionadas a discussões sobre “ideologia de gênero”, o papel das mulheres na sociedade, direito ao aborto, entre outros. Ao longo de todo o seu mandato, foi associada a uma irracionalidade religiosa e infantilidade feminina, servindo para distrair a opinião pública que, por sua vez, consolidou uma imagem caricatural de sua pessoa que fora constantemente reforçada por seus opositores.

Entre as falas e ações do mandato que geraram repercussões negativas, destaca-se que, nos primeiros meses de mandato, não houve as execuções que estariam previstas no orçamento, como por exemplo a destinação de verba para o enfrentamento da violência contra a mulher. Apesar de ter sido reservado R\$13,6 milhões de reais para essa pauta, não houve investimento na construção de Casas da Mulher Brasileira, sendo que as poucas, anteriormente inauguradas, não funcionavam com todos os serviços. Já o “Programa Maria da Penha Vai à Escola” não foi implementado graças à oposição do governo à “ideologia de gênero”, coibindo qualquer debate e ação relacionados ao tema (MARTINS; SANTOS; DINIZ, 2020).

Em contraposição, Damares assinou o “Pacto pela Implementação de Políticas Públicas de Prevenção e Combate à Violência contra as Mulheres”, juntamente com o então

ministro da Justiça, Sérgio Moro. Ao ler os objetivos do Pacto, referenciados a seguir, observou-se o item então destacado sobre a “recomposição da paz familiar”, que reforça o vínculo entre “mulheres” e seu pertencimento à esfera privada, ou seja, há uma perpetuação da ideia de que nos assuntos referentes à esfera doméstica não caberia a intervenção do poder público na proteção dessas mulheres. Além disso, nota-se a centralização da mulher como uma espécie de base da família e do cuidado, reforçando o próprio nome do Ministério e seu viés patriarcal.

o aperfeiçoamento do marco normativo de proteção às mulheres em situação de violência; a proposição de políticas de geração de renda para mulheres vítimas de agressão; medidas preventivas e recompositivas da paz familiar; desenvolvimento de programas educativos de prevenção à violência contra a mulher e de ressocialização do agressor. Complementam as finalidades, a promoção do compartilhamento e do aperfeiçoamento das políticas públicas existentes de prevenção e combate à violência contra as mulheres; elaboração de protocolos de atendimento das mulheres vítimas de violência para os agentes de segurança pública; promoção de políticas de combate ao tráfico internacional de mulheres; e elaboração de protocolos de atendimento das mulheres vítimas de violência no exterior (BRASIL, 2019a).

Já o projeto “Salve uma Mulher” teria por finalidade estimular a denúncia de casos de violência doméstica, através da ação de agentes públicos e de profissionais que fazem contato direto com o público, para a identificação das vítimas, como por exemplo trabalhadores da beleza. As críticas foram que as medidas anunciadas eram fragmentadas e não consistiam em um plano de enfrentamento da violência, apenas uma repetição de medidas que já estariam previstas na Lei Maria da Penha. Destaca-se também o programa “Abrace Marajó”, referente ao alto índice de abuso sexual de crianças e adolescentes naquela localidade e que, segundo a ministra, se daria ao fato das moradoras não terem calcinhas. Por fim, em uma campanha pré-carnaval, com participação religiosa evangélica, reforçou-se a prática de abstinência sexual para se diminuir e/ou evitar a gravidez na adolescência. Houve, portanto, uma ausência de políticas concretas no primeiro ano da gestão, deixando o foco de suas ações limitados à reprodução de discursos conservadores. Entre eles, destacamos o reforço da importância das mulheres na esfera privada como esposas e mães, a dicotomia de gênero, a fragilidade feminina, a culpabilização das mulheres pelas violências sofridas e a desresponsabilização do Estado como causador de miséria e vulnerabilidade (MARTINS; SANTOS; DINIZ, 2020).

Em agosto de 2020, noticiou-se um caso de violência sexual de uma menina de 10 anos que engravidou e, portanto, sua família buscou a realização de um aborto legal, afinal, a criança corria risco de morte. Houve uma grande mobilização religiosa para que ela não obtivesse seu direito de interrupção da gravidez, respaldado por nomes como Silas Malafaia, que criou uma hierarquia de culpa ao afirmar que o aborto seria um crime pior que o estupro.

Assim, grupos “pró-vida”, respaldados por Damares, tentaram impedir o acesso ao hospital onde aconteceria o procedimento, protestando contra o médico responsável, a criança e sua família (COUTINHO; GARRIDO; EVANGELISTA, 2022).

Damares se posiciona como figura cristã, colocando a sua fé acima de seu cargo e a bíblia como um verdadeiro manual de instruções para qualquer questionamento. Ela não discute a laicidade do Estado, mas reforça que os interesses deste não entram em embate com sua fé, muito pelo contrário, ambos teriam os mesmos princípios. Relaciona também a possibilidade de prosperidade da nação a decisões baseadas na fé, afinal, para ela, política e cristianismo se baseiam em “cuidar e amar ao próximo” (COUTINHO; GARRIDO; EVANGELISTA, 2022, p.115).

Outra política criada pelo MMFDH, através da Secretaria Nacional da Família (SNF), foi o Observatório Nacional da Família, que tinha por “finalidade dar visibilidade ao papel da família num cenário privilegiado para a transmissão de valores e de proteção social” (BRASIL, 2020b). Campos e Bernardes (2022) afirmam se tratar do braço ideológico do ministério por ser responsável pela difusão da “ideologia de gênero familista”. Seus eixos temáticos consistiriam em:

Conciliação família-trabalho e projeção econômica e social; Saúde, demografia, direito à família e à inclusão na família; Direitos humanos, sistema de proteção social e políticas familiares; A família no contexto da educação; Desenvolvimento e fortalecimento de vínculos familiares e parentalidade contemporânea; Casamento e conjugalidade; Mudanças do ciclo de vida familiar e relações intergeracionais; Políticas de prevenção ao suicídio e à autolesão provocada sem intenção suicida; O impacto da tecnologia nas relações familiares; Objetivos de desenvolvimento sustentável e políticas familiares (BRASIL, 2020c).

A pandemia da COVID-19 e a necessidade de isolamento social trouxeram inúmeras consequências para as mulheres, tanto em relação à divisão do trabalho doméstico, quanto em relação aos índices de violências sofridas no âmbito privado. O MMFDH (BRASIL, 2020) disponibilizou em seu site uma cartilha informativa sobre como se proteger do contágio do vírus, reforçando a naturalização dos papéis femininos de cuidado e enquanto vítimas de assédio. Ferrari e Procópio (2021) analisam essas cartilhas e elencam uma série de críticas que tentaremos reproduzir de forma concisa. Em primeiro lugar, verificam que a tentativa de simplificação das informações produziu um linguajar infantilizado em formato de dicas, o que gera uma transferência de responsabilidade do planejamento das ações para os próprios cidadãos. Em segundo lugar, há uma redução do papel das mulheres a “mamães”, dirigindo a responsabilidade da criação e educação das crianças às mulheres e, no tópico seguinte,

atribuem a elas a responsabilidade pelo cuidado e a realização das tarefas domésticas. No quarto tópico há uma associação dos “atributos de feminilidade”, instruindo-as à manutenção da cordialidade e simpatia para, em seguida, atribuí-las características de insegurança e instabilidade emocional. No quinto e último tópico, sobre violência, não se discute as raízes dos problemas, apenas apresenta instruções para a busca órgãos públicos de acolhimento, bem como fala de forma superficial sobre questões sobre abuso sexual, mas sem citar outros tipos de violência, como a física, psicológica, moral e patrimonial.

De Franco e Filho (2020) argumentam que essa gestão se baseou em perspectivas de teocratização e da privatização da vida social, na medida em que reforçava fronteiras de cunho moral em uma tentativa de reforço dos valores cristãos. Isso ocorre pelo reforço de uma perspectiva de trincheira entre bolsonaristas e opositores, e que, por sua vez, dificultam as políticas igualitárias e equitativas ao reforçarem o “outro” como um ser degenerado. A situação se agrava quando há uma associação entre a pluralidade enquanto uma pretensão de aniquilamento da família tradicional brasileira. A tentativa de coibir debates acerca de direitos humanos como um sinônimo de ameaça, evidencia a privatização da educação no campo moral, afastando o contato entre diversidades e permitindo que se mantenha o controle do “inimigo”. Essa perspectiva justifica a proposição da pauta de educação domiciliar, o *homeschooling*, defendida por partidários do governo, unindo privatização moral e econômica e, conseqüentemente, “protegendo” as crianças da possibilidade de conviver com pluralidades.

É importante ressaltar a inflexão que Damares faz em relação à agenda feminista com um caráter neoliberal, reforçando narrativas de situações de vulnerabilidade feminina que se tornaram histórias de superação. Reforça-se constantemente a importância de trabalhos de base que permitiram o empoderamento feminino, especialmente em relação à liderança de esposas e mães que, por sua vez, servem de reforço ao apelo meritocrático individualizante. A virtuosidade de uma mulher se relaciona não apenas com o reforço de seu papel de gênero, mas também com incentivos à sua prosperidade e emancipação profissional. É possível dizer que a agenda da família adotou uma configuração estratégica, em que os Direitos Humanos são baseados em mérito e superação, ou seja, com uma forte conotação liberal que, por sua vez, diminui a atuação do Estado em suas obrigações sociais de assistência e proteção (RODRIGUES; FALCÃO, 2021).

Em março de 2022, Damares desocupou o cargo de ministra para concorrer ao senado federal, sendo substituída por Cristiane Britto. Bruno (2022) mostra que ao longo de seu

mandato, apesar de um terço da sua agenda ter sido dedicada a mulheres, 70% de suas reuniões foram com homens; apenas 12 de seus compromissos foram sobre igualdade racial; e das quatro reuniões sobre a população LGBTQ+, uma foi com o Movimento de ex-Gays do Brasil. Britto, ao tomar posse, reafirmou seu compromisso de priorizar o combate à violência doméstica, sendo responsável pelo Programa Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos Humanos dos Profissionais de Segurança Pública e Defesa Social e dos Profissionais do Sistema Socioeducativo (Programa PraViver). Em junho daquele ano, foi responsável por indeferir o pedido de anistia formulado pela ex-presidenta Dilma Rousseff, referente à sua prisão e tortura na ditadura militar. Em novembro, após a derrota de Bolsonaro nas eleições, a ministra iniciou um diálogo com os governadores eleitos na tentativa de manter políticas conservadoras relacionadas à criança e adolescentes, à família tradicional e às mulheres (DOU, 2022; LINS, 2022; MINISTÉRIO, 2022).

4.2.2 Retrocessos na questão racial

Em 2019, com a chegada de Damares Alves ao MMFDH, a SEPIR fica sob o comando de Sandra Terena²⁰, gerando descontentamento do movimento negro por se tratar de uma mulher indígena. Ainda antes de tomar posse, Damares afirmara que o foco da secretaria seria a dignidade da pessoa humana, apagando o foco na população negra (SOUZA, 2019). Através de um decreto, o presidente Bolsonaro extinguiu o Comitê de Articulação e Monitoramento do Planapir, sendo seu funcionamento mantido por meio de decretos. Nos Relatórios de Gestão do ministério entre os anos de 2019 e 2022, as ações sob o escopo da igualdade racial se resumem à expansão do SINAPIR e o Programa de Cisternas para comunidades quilombolas do semiárido nordestino (BRASIL, 2018(c); BRASIL, 2019b; BRASIL, 2020(d); BRASIL, 2021(c); BRASIL, 2022).

Em setembro de 2020 Sandra Terena foi exonerada devido a participação de seu marido, o blogueiro Oswaldo Eustáquio, em atos antidemocráticos (BITTENCOURT, 2020). Em janeiro de 2021 o cargo foi ocupado por Paulo Roberto (BRASIL, 2021(b)). Já em 2021 foi lançada a Campanha Nacional de Adesão ao Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial junto ao Sinapir para o estabelecimento de novos acordos entre os estados (MOREIRA, 2021). Em julho de 2022 a Câmara dos Deputados aprovou o Estatuto dos Povos

²⁰ Sandra Terena é a primeira jornalista indígena do Brasil, presidenta da ONG Aldeia Brasil e diretora do documentário “Quebrando o Silêncio” que trata sobre a prática de infanticídios em aldeias (BRASIL, 2019c).

Ciganos que garante direitos no âmbito da educação, saúde, cultura, entre outras, determinando ainda ações afirmativas para esse grupo (MACHADO, 2022).

4.2.3 Retrocessos nos direitos LGBTQIA+

Na gestão de Jair Bolsonaro, já era esperado o ataque constante à comunidade LGBTQI+, bem como a outras minorias de forma geral. Destarte, o CNCD/LGBT foi extinto pelo decreto número 9.759 de 11 de abril de 2019, mas, por intervenção do STF, foi recriado em um formato distinto: sem referência explícita à população LGBTQI+ e com a diminuição de representantes da sociedade civil de 15 para 3 titulares. Segundo o relato de servidores do órgão, a Ministra Damares Alves, apesar de seu posicionamento conservador, saberia dialogar e respeitar a pasta dos direitos humanos. Ao mesmo tempo, os servidores aprenderam a linguagem mais propícia para o diálogo e se posicionam de forma pragmática para evitar possibilidades de desmonte (NOBLAT, 2020; PEREIRA, 2022).

(...) a despeito de uma forte retórica anti-LGBT, não aplicou de forma imediata o seu programa eleitoral, mantendo algumas políticas LGBT no âmbito de sua administração – em meio a retrocessos graduais, como a retirada de cartilhas LGBT e de educação sexual de páginas virtuais oficiais. O governo optou pela manutenção de uma Diretoria de Promoção de Direitos LGBT, vinculada ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, agora chefiado pela pastora Damares Alves, alinhada com a bancada evangélica e com a retórica conservadora. Logicamente, o governo mantém seu posicionamento de confronto às pautas LGBT, e vem referendando o discurso da “ideologia de gênero” enquanto uma posição oficial do Governo Federal. Como dito pelo próprio presidente em seu discurso de posse no Congresso Nacional: “Vamos unir o povo, valorizar a família, respeitar as religiões e nossa tradição judaico-cristã, combater a ideologia de gênero, conservando nossos valores. O Brasil voltará a ser um país livre de amarras ideológicas” (ARAGUSUKU; LARA; FRACCAROLI; MARTINS, 2019, p.28).

Enquanto os servidores do Estado tentaram manter o novo CNCD como um espaço participativo para a comunidade LGBTQI+, os ex-conselheiros da sociedade civil, juntamente com outros ativistas, não o reconheceram e o apelidaram de “conselho fake” ou “grupo de trabalho (GT)”. Assim, em contraposição, 24 organizações se associaram para criar o Conselho Nacional Popular LGBTQI+, formado por organizações de caráter nacional do Movimento LGBTQI+, Centrais sindicais, Entidades de Classe e Associações de Pesquisa em diversidade sexual e gênero. Apesar da dificuldade de estarem fora do Estado, que limita a capacidade dos ativistas de acompanhamento e execução das políticas, o processo de decisão é muito mais fácil porque não tem que enfrentar a burocracia estatal, atingindo consensos mais facilmente (NOBLAT, 2020).

Assim, foi realizado um levantamento sobre os desmontes realizados e que afetariam essa população de forma geral. Destaca-se aqui a facilitação do porte de armas, a orientação do Itamaraty de frisar que gênero é apenas o sexo biológico, a extinção do Comitê de Gênero e diversidade do MMFDH, o veto à campanha de prevenção ao HIV/AIDS e a retirada da autonomia do departamento de prevenção ao HIV/AIDS. Esse levantamento apontou ainda ações voltadas para a área da educação, como a extinção da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi), responsável pela formação de profissionais da educação a respeito da diversidade sexual; a censura de 66 itens na prova do ENEM; o veto às vagas destinadas a pessoas trans na Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB); o anúncio, pelo MMFDH, de canais para a denúncia de professores que atentassem à moral em sala de aula (NOBLAT, 2020). Em relação à cultura, o governo extinguiu a Secretaria Nacional de Diversidade Cultural; a ANCINE retirou o apoio a produções com temáticas LGBT e negra; houve censura na retirada da propaganda do Banco do Brasil que tinha a representação de pessoas negras e LGBT; a censura da peça chamada “Gritos” que falava da população trans; a censura de outras peças e palestras que já teriam sido aprovadas em editais públicos e a criação de um mecanismo para censura em novos editais (NOBLAT, 2020).

No orçamento para 2020, o MMFDH deixou de apresentar uma ação específica para as políticas LGBTI+, o que significa que as verbas para essas políticas se deram em previsões mais gerais para os direitos humanos, contando apenas como emendas ao orçamento de parlamentares aliadas à causa. Se em 2018 Michel Temer teria publicado a convocação da 4ª Conferência Nacional LGBT, Bolsonaro a revogou em maio de 2020. Já em 2021, o presidente extinguiu o Departamento de Promoção dos Direitos de LGBT (DPLGBT) ao fundi-lo com outros órgãos que se tornaram o Departamento de Proteção de Direitos de Minorias Sociais e Populações em Situações de Risco (PEREIRA, 2022).

Em contraposição à perda de direitos, cabe mencionar que em 2019, o STF decidiu pela criminalização da homotransfobia como racismo social, sendo enquadradas nos preceitos de incriminação racial. Já em 2020 foi julgado inconstitucional a proibição de que “homens que tenham relações sexuais com outros homens e as parceiras sexuais destes” doassem sangue, reforçando o prevalecente estigma do HIV/AIDS. É necessário reforçar que os movimentos de regulação moral ultrapassam limites da ordem legal ao interferirem no debate público democrático, seja pela mobilização contra a aprovação de direitos sexuais e reprodutivos pela via legislativa; pela criação de mecanismos jurídicos que impedem o avanço

das demandas de mulheres e LGBTI; ou ainda pelo retrocesso de direitos já conquistados por meio das esferas legislativa e judiciária (IRINEU; OLIVEIRA; FREITAS, 2021).

Com o advento da pandemia, houve o agravamento das opressões vividas diariamente por essa população, em especial sua condição de subcidadania. Em pesquisa realizada pelo coletivo #VoteLGBT (VOTELGBT; BOX1824, 2020), foi apontado que as maiores dificuldades estavam relacionadas à saúde mental - não apenas pela necessidade de isolamento, mas também pelo medo da contaminação; o afastamento das pessoas de suas redes de apoio; e o recrudescimento das dificuldades financeiras, considerando os altos índices de desemprego e a falta de acesso aos benefícios sociais. A postura negacionista reproduzida pelo governo federal exacerbou o desalento na coordenação de recursos públicos, bem como se opôs às práticas de prevenção, porém o longo histórico de marginalização social permitiu que os grupos recorressem às redes de apoio comunitário. Com o aumento da visibilidade LGBTQ nos últimos anos, foi possível uma reorganização da agenda para além do mainstream, promovendo trocas com outros grupos subalternizados. Isso permitiu o aumento das capacidades de articulação do movimento por meio da vinculação com outros movimentos sociais, através do reconhecimento da interseccionalidade das estruturas de opressão (BARRETO, 2020).

Houve, portanto, um agravamento das desigualdades estruturais, raciais e de gênero, expandindo a demarcação de espaços, a invisibilização e a eliminação dos corpos dissidentes. A guerra contra o vírus reproduziu a estrutura necrogovernamental da administração pública em que se normaliza as violências cotidianas para se manter os modos de subjugação e controle (MIRANDA; GRANGEÃO; MONTENEGRO, 2020). Esse cenário propicia que se deixem morrer os indesejados, sem que haja uma criminalização, ao contrário, há um certo conforto na branquitude cis heteronormativa em se manter distante dessa realidade. A flexibilização e retomada das atividades aconteceu sem que houvesse um cumprimento seguro das diretrizes sanitárias, expondo trabalhadores e preservando os que viviam o “novo normal”. “Assim como o fim do colonialismo não estancou a sanha colonial, mas engendrou outras formas de dominação e produção de subalternidade, o fim da pandemia não significa a emergência de um novo mundo ou de qualquer paraíso idílico, superada a ameaça viral (REIS, 2020, p.6)”.

CONCLUSÃO - Direitos humanos e Agenda Política: um breve balanço na experiência política brasileira recente

Este trabalho se propôs a analisar a agenda de direitos humanos da Nova República a partir do PNDH-1, lançado em 1996, no segundo ano do governo de Fernando Henrique Cardoso, até a finalização da gestão de Jair Bolsonaro na presidência da República em dezembro de 2022. Nesses vinte e seis anos tivemos a construção e o desmonte do arcabouço protetivo do Estado, assim como a complexificação do perfil social de seus habitantes a partir do reconhecimento e a inclusão de minorias com uma série de demandas para serem atendidas.

Começamos apresentando um panorama da transição democrática pós Ditadura Militar em 1985, e como o Estado foi sendo remontado a partir de ideais democráticos, formulando práticas de direitos humanos alinhados com o cenário mundial pós Guerra Fria. A Assembleia Constituinte consistiu em um fenômeno participativo sem precedentes na história, onde inúmeros grupos e movimentos sociais organizados se fizeram ouvir e propuseram medidas para a construção de um novo projeto de país. Apesar de conter diretrizes que guiam a ação do Estado em nome de um bem comum, esse processo não foi isento de disputas entre grupos de poder que não gostariam de perder privilégios e outros que queriam expandir ainda mais os limites democráticos a partir da inclusão de direitos a setores marginalizados. Mesmo que a ruptura com regime autoritário não significasse uma ampliação automática de direitos, o lado perdedor se manteve, mesmo que de forma discreta, atuando nos bastidores para garantir certa “manutenção da ordem”, fosse influenciando processos eleitorais, como em 1989, fosse se protegendo de tentativas de se rever a Lei de Anistia. O sucesso da Carta Magna e suas Cláusulas Pétreas, por sua vez, é inegável e essa segue sendo complementada e ora ampliada, ora diminuída, dependendo dos grupos que disputam o poder democraticamente. O dirigismo característico desse documento guia a promoção do bem-estar de seus cidadãos, assim como o desenvolvimento de políticas públicas, mecanismo pelo qual a ação governamental atinge um objetivo.

Após quase uma década tentando estabilizar a economia nacional e controlar a alta da inflação, Fernando Henrique Cardoso coordenou a implantação do Plano Real cujo sucesso possibilitou que o Estado focasse no desenvolvimento humano de seus cidadãos. O surgimento de janelas de oportunidades para a elaboração de uma política voltada para os direitos humanos foi bem aproveitada pelo então presidente. O social-liberalismo

característico de suas gestões permitiu que o Estado se dispusesse a elaborar dois Planos Nacionais de Direitos Humanos (PNDH-1 e PNDH-2) que serviram como guias para as políticas sociais que necessitavam ser elaboradas e desenvolvidas direcionando o país para um novo patamar de desenvolvimento humano que seria implementado ao longo do tempo.

No momento seguinte, correspondentes às gestões petistas de Lula da Silva e Dilma Rousseff, o país entraria em um momento caracterizado pelo Novo-Desenvolvimentismo em que o Estado direcionaria suas políticas de caráter protetivo para setores vulneráveis, possibilitando o aumento do desenvolvimento humano que retirou o país do mapa mundial da fome, diminuiu índices de pobreza, ampliou direitos, expandiu suas fronteiras comerciais e o acesso ao consumo, de modo que garantiu certa estabilidade quando o mundo enfrentou a crise financeira de 2008. Não obstante, o Estado criou ministérios específicos para lidar com a questão das mulheres, as questões raciais e de sexualidade relativas aos grupos LGBTQIA+, e ainda lançou um PNDH-3. Este gerou tantas polêmicas entre grupos de interesses que se sentiram atacados, que o governo foi obrigado a lançar uma segunda versão com algumas modificações para tentar acalmar os ânimos, mas o descontentamento generalizado desaguou na presidenta Dilma e no Partido dos Trabalhadores. A tentativa de implementar a Comissão Nacional da Verdade para investigar e punir crimes cometidos pelas Forças Armadas ao longo da ditadura gerou um incômodo tão grande na classe militar que estes decidiram se juntar à legião de descontentes, onde muitos clamavam por sua volta ao poder. O recrudescimento da crise econômica, alinhado à imposição de barreiras à sua governabilidade e o descontentamento da classe média explodiram em protestos que questionaram a legitimidade da classe política, chegando a níveis tão polarizados que o resultado das eleições de 2014 foi questionado e, ao final de 2015, abriu-se um processo de impeachment contra a presidenta.

Divide-se, dessa forma, a história da Nova República em dois momentos distintos, aos quais são atribuídos os nomes de Avanços e Retrocessos. No âmbito dos avanços, caracterizou-se o período 1988 a 2016; já os retrocessos se deram entre 2016 e 2022, relativos às gestões de Michel Temer e Jair Bolsonaro. Dessa forma, esta pesquisa se divide em três momentos principais da história política nacional, como ilustrado no capítulo quatro: temos um primeiro momento Social-Liberal, caracterizado pelos governos Fernando Henrique Cardoso; um segundo momento Novo-Desenvolvimentista, caracterizado pelas gestões de Lula da Silva e Dilma Rousseff; e um terceiro momento marcado pela posse de Michel Temer e a ascensão de um governo reacionário e ultraliberal comandado por Jair Bolsonaro. Antes de

entrar nesse segundo momento, faz-se necessária a retomada dos principais pontos conquistados até então.

As políticas de gênero entraram na agenda de governo logo no processo de transição democrática, em especial no âmbito da Assembleia Constituinte, garantindo alguns pequenos avanços para a causa das mulheres. Nesse primeiro momento da Nova República, entretanto, a pauta era frequentemente esvaziada fosse pelas mudanças de status no organograma ministerial, fosse por disputas outras que limitavam seu orçamento, até que a primeira dama Ruth Cardoso articulou a criação de um ministério, que mesmo em final de mandato e sem tempo para grandes articulações, significou um avanço. O momento Novo-Desenvolvimentista, por sua vez, foi aquele em que houve ganhos significativos, como a criação de três Planos Nacionais de Políticas para Mulheres, Planos Nacionais voltados para a saúde das mulheres negras, indígenas, ciganas etc. Para tanto, criou-se um arcabouço burocrático dentro do próprio governo para viabilizar os trabalhos a serem desenvolvidos, tanto por meio de reorganizações administrativas internas relativas às transformações das secretarias em ministérios ou em ministérios especiais, como também pelo fortalecimento do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), a transversalidade de gênero nas políticas públicas, os instrumentos participativos para a realização de Conferências Nacionais e a regulamentação de políticas protetivas, como a Lei Maria da Penha. Compreendeu-se assim, que a estrutura burocrática de cada órgão influencia diretamente em seu funcionamento, e está em permanente situação de disputa.

O debate público sobre gênero sofreu uma complexificação significativa ao longo dos treze anos de Novo-Desenvolvimentismo. Tanto na esfera pública, quanto na privada, reforçaram-se os questionamentos sobre os papéis exercidos pelas mulheres, especialmente ao longo dos governos da presidenta Dilma - em parte como resultado dos avanços obtidos na última década, mas também no âmbito da representatividade de se ter uma mulher presidenta. Assim, o Princípio da Diferença de John Rawls (2016 [1971]), através da prática de discriminação positiva, se tornou prática cotidiana e, como resultado, aumentou-se consideravelmente a presença de mulheres em espaços de poder e cargos de liderança. Em paralelo, passou-se a questionar sobre quais eram as mulheres que estavam sendo representadas, se apenas mulheres brancas e cisgêneras ou se havia espaço também para as mulheres negras e transsexuais, causando descontentamento em muitos setores conservadores, em especial entre grupos evangélicos que se encontravam em plena ascensão no número de adeptos, discussões essas que serão retomadas posteriormente. O papel e a autonomia das

mulheres é discutido há muitos séculos por intelectuais de distintas vertentes e ainda hoje sua cidadania é incompleta. Na contemporaneidade, o feminismo foi apropriado pela indústria cultural do ocidente que passou a popularizar termos como "empoderamento" e a pregar a igualdade de gênero como uma mercadoria. A popularização desse discurso pelo viés mercadológico propiciou, por bem ou por mal, uma ampliação do debate feminista, especialmente a partir dos anos de 2010 com a chegada da primeira mulher à Presidência da República e a formação de uma geração que questiona mais abertamente os papéis assumidos através do gênero.

A redemocratização ampliou o espaço de atuação do Movimento Negro Unificado e garantiu pequenas conquistas, mas foi apenas na gestão de Fernando Henrique Cardoso que a pauta de fato andou com a aprovação de alguns marcos normativos. Nos dois primeiros e nos dois últimos anos de seu mandato, o governo promoveu articulações como a Marcha Zumbi dos Palmares em 1995, regularizou terras quilombolas e começou a pensar o sistema de cotas raciais no serviço público. Já os governos petistas criaram um marco institucional mais forte e que contou com a participação direta do Movimento Negro: a Secretaria de Políticas de PIR, as políticas para povos tradicionais e quilombolas, o Estatuto da Igualdade Racial e a Lei de Cotas. A implementação da transversalidade de raça dentro de todas as políticas do governo, entretanto, não foi viável devido à dificuldade de articulação necessária para coordenar todos os setores do Estado, algo que foi tentado mais uma vez através do PLANAPIR. Ainda sobre a Lei de cotas, deve-se reforçar a importância de sua consolidação. No aniversário de 10 anos de sua aprovação, o Consórcio de Acompanhamento das Ações Afirmativas lançou um panfleto chamado *10 perguntas para entender a primeira década da Lei de Cotas*²¹: o número de estudantes pretos, pardos e indígenas no ensino superior subiu de 31% em 2001 para 52% em 2022. Entre as pessoas das classes C, D e E, o número de alunos passou de 19% para 52%. Entre os impactos dessa lei está a mudança de “perspectiva de uma enorme parcela de jovens do país, que passaram a ver nas universidades uma possibilidade de futuro” (GEMAA; CONSÓRCIO, 2022).

Houve também investimentos para que a questão racial fosse tratada pelos meios de comunicação oficiais e privados, o que pode ser percebido por meio do aumento considerável de pessoas negras como protagonistas de produções audiovisuais, fictícias ou não. Esse fenômeno gerou empoderamento, percebido, por exemplo, em campanhas para que as mulheres assumissem seus cabelos crespos e soltos, rejeitando a tradição racista de que teriam

²¹ Disponível no Anexo 2.

que mantê-los alisados como um sinal de asseio. Cresceu, assim, o cuidado para se garantir a representatividade das pessoas pretas, pardas e indígenas em todos os setores da sociedade. Retomando Frantz Fanon (2022 [1961]; 2020 [1952]), os sujeitos racializados carregam constantemente o peso das deturpações racistas às quais são sujeitos, o que atinge diretamente seu psicológico, fazendo com que adotem máscaras brancas. Assim, a liberdade viria por meio da descolonização mental, a partir da autoafirmação da identidade negra.

Retomando Florestan Fernandes (2008a, b [1964]), o racismo no Brasil é um fenômeno estrutural, o que implica dizer que é resultado de um processo histórico de perpetuação de desigualdades e privilégios que é reproduzido em todos os âmbitos da vida social. Dessa forma, toda a sociedade brasileira foi constituída a partir de um *ethos* racista, está em sua estrutura formativa e é reproduzida de forma consciente ou não. Isso exclui pessoas negras de postos de poder, impedindo que saiam dessa condição de subalternidade. A discriminação positiva age, dessa forma, para garantir que as pessoas tenham acesso a espaços de poder, a partir da exigência de que parte das vagas disponibilizadas em processos de seleção de todos os tipos, sejam reservadas para que pessoas racializadas as ocupem.

A inserção da pauta LGBTQIA+ na agenda pública é recente, cabendo destacar o pioneirismo brasileiro no combate à epidemia de HIV/AIDS com a quebra da patente dos medicamentos e sua disponibilização pelo SUS. A desvinculação do estereótipo negativo que associa a homossexualidade ao contágio foi superada ao longo do tempo, o que não implica na aceitação generalizada das sexualidades que fogem da heteronorma. Cabe destacar que a ampliação do acesso ao processo transexualizador reforçou a necessidade de proteção das travestis e transexuais, vítimas de crimes de ódio e preconceito. A discriminação positiva no âmbito das sexualidades foi um ganho na demanda por direitos, permitindo proteção legal e acesso a direitos civis básicos, como direitos conjugais e a formação de famílias homoafetivas. A atuação do STF foi essencial na garantia destes, à medida em que se avançava a pauta conservadora nas demais esferas de poder.

Assim, retoma-se a importância dos Planos Nacionais de Direitos Humanos, alinhados aos debates mundiais sobre o tema, sendo responsáveis por pautar a necessidade de ampliação da discussão sobre humanidade e a necessidade de direitos. Os primeiros dois PNDH não foram amplamente implementados, mas contribuíram para que outros Planos Nacionais fossem elaborados pelas gestões posteriores, registrando as demandas de setores sociais diversos como as mulheres e as LGBTQIA+. A polêmica do PNDH-3 ao final do governo

Lula da Silva influenciou diretamente na ascensão de discursos conservadores, especialmente dos militares. A necessidade de revisão do Plano na busca pelo consenso se configurou em uma derrota para o governo, mas as consequências disso caíram sobretudo em sua sucessora Dilma Rousseff. O passado na luta armada durante a ditadura militar foi usado contra a presidenta inúmeras vezes e sua determinação em promover a Comissão Nacional da Verdade se voltou fortemente contra ela na crise política que se sucedeu.

O projeto Social-Liberal do governo Fernando Henrique Cardoso consistiu em um pequeno avanço no âmbito dos direitos sociais, mas seu ápice se deu nas gestões Novo-Desenvolvimentistas comandadas pelo Partido dos Trabalhadores. As políticas de proteção social trouxeram importantes resultados para o país, que investiu na redistribuição de renda, na ampliação da cidadania e amenizou os impactos da crise financeira mundial de 2008. Cabe lembrar que ao longo dessas gestões, o Brasil chegou a ser a sexta maior economia do mundo, além de ter saído do Mapa da Fome. A insatisfação, por sua vez, veio de setores conservadores que se aproveitaram da pauta anticorrupção para desmoralizar o governo federal, aglutinando descontentamentos diversos como a perda de privilégio das classes médias. Finalmente, é possível afirmar que a combinação entre as gestões de Fernando Henrique, Lula da Silva e Dilma Rousseff consistiram em um avanço democrático com a ampliação dos mecanismos de proteção social, de paradigmas de direitos humanos e de garantias à cidadania em sua plenitude.

Em contraposição, o avanço de direitos gerou insatisfações em setores conservadores - em especial o agronegócio, os cristãos e os militares - que se uniram à classe política e empresarial na tentativa de frear os avanços da Operação Lava-jato que investigava esquemas de lavagem de dinheiro envolvendo o alto escalão da Petrobras e alguns políticos. A Lava-jato tomou proporções sensacionalistas utilizadas para desestabilizar o governo de Dilma Rousseff e o então ex-presidente Lula da Silva ancorado em uma narrativa de salvação nacional. O lançamento pelo PMDB, do programa *Uma Ponte para o Futuro*, ilustrava um projeto de poder neoliberal em que se eliminava os investimentos do Estado em proteção social sob o argumento da recessão econômica, crise previdenciária e necessidade de uma reforma trabalhista.

A destituição da presidenta foi votada sob manifestações de defesa de Deus, da família e da nação. Esse âmbito moral se manifesta como uma recusa à expansão de direitos das mulheres e LGBTQIA+, que ameaçaram a família tradicional e os bons costumes através da

imposição da "ideologia de gênero". Esse conceito se baseia na moralidade cristã que põe o sexo como meio de procriação e a ordem familiar patriarcal como base para o desenvolvimento da sociedade, reforçando, dessa forma, a divisão sexual do trabalho e uma "ordem natural". O pensamento conservador reivindica, portanto, a manutenção de uma ordem estática, baseada na tradição, na moralidade e na desigualdade de gênero, operando através do reforço de pânico morais (FRASER, 2013; HUNTINGTON, 1957; KIRK, 2001 [1953]; MISKOLCI, 2007).

Esse conservadorismo veio acompanhado do neoliberalismo e da redução do tamanho do Estado com o corte de investimentos em proteção social, privatizações, reforma da Previdência e da legislação trabalhista. Ambas reformas foram responsáveis pela diminuição de direitos dos trabalhadores e aposentados. A lógica de mercado, assim, é aplicada na vida social e na gestão pública, provocando um aumento das desigualdades e a rejeição do caráter social e regulatório do Estado em nome da liberdade econômica. Esse conjunto afeta os trabalhadores que são submetidos a condições precárias e ausência de garantias, o que se intensifica quando se acrescenta os recortes de gênero, raça, sexualidade e idade, tendo em vista o aumento do tempo de trabalho e a falta de garantias previdenciárias. Dessa forma, a limitação dos gastos de proteção social em nome de um equilíbrio fiscal contraria os direitos protetivos garantidos pela Constituição Federal e prejudica o crescimento econômico.

O projeto neoliberal conservador, que configurou o impeachment da presidenta Dilma, sob a alegação de falta de verbas, reduziu consideravelmente os gastos do Estado, afetando políticas de proteção social. Esse cenário se intensificou com a chegada de Bolsonaro à presidência e a instituição de seu projeto econômico ultraliberal, liderado por Paulo Guedes. Esse terceiro momento da Nova República se configura sob a episteme de Novas Direitas, caracterizadas pela combinação entre liberalismo econômico, conservadorismo moral, religiosidade evangélica, rejeitando a ideia de direitos humanos e se opondo ao avanço de direitos das mulheres e LGBTQIA+. Wendy Brown (2019) nos mostra que o pensamento de Hayek (2012) põe o mercado e a moral no âmbito da liberdade e da ordem, reforçando hierarquias tradicionais e demonizando a justiça social em nome da liberdade, aproximando os neoconservadores dos neoliberais.

No Brasil, o fenômeno das Novas Direitas extrapola a conjuntura e carrega um saudosismo da Ditadura Militar (1964-1985), ou seja, um viés autoritário que mobiliza uma retórica disruptiva e baseada na pós-verdade. Esta se trata de uma narrativa de manipulação da

opinião pública em que a propagação de mentiras é embalada por apelos emocionais que descaracterizam os fatos e constroem um discurso alternativo e antiético que, por sua vez, é massivamente disseminado nas redes sociais. As Novas Direitas, dessa forma, mesclam o conservadorismo moral com a defesa do livre-mercado, que por sua vez, traz sua lógica para dentro do Estado transformando indivíduos em empresas competitivas. A partir de discursos de ódio, agem para desestruturar movimentos sociais, associando a proteção social garantida pelo Estado em "esmola para pessoas acomodadas", assim como os direitos das mulheres e das LGBTQIA+ em "destruidores da família tradicional brasileira". As Novas Direitas constituem, enfim, uma onda reacionária ao modelo Novo-Desenvolvimentista.

Na gestão de Michel Temer, a figura da mulher empoderada foi substituída pela versão "bela, recatada e do lar" em que a mulher, submissa, seria responsável pelo cuidado da casa e dos filhos, além da obediência ao marido provedor. A preocupação predominante nesse período era de proteção à violência doméstica, mas reduziu-se o orçamento e prejudicou a continuidade dos programas existentes. No âmbito das políticas voltadas para a raça, reconhece-se o esforço da ex-Secretária Luislinda Valois na retomada a programas que estavam esvaziados como o Programa Brasil Quilombola e o SINAPIR, assim como seu sucessor, Juvenal Araújo Júnior, no aprimoramento dos trabalhos, que ficaram limitados pela abertura e fechamento das Secretarias. Assim, houve uma tentativa de manutenção de um arcabouço protetivo, especialmente dentro do Estado, mas que não consistiram em políticas públicas. Nas políticas de sexualidade, cabe ressaltar a criação da Diretoria de Promoção dos Direitos das Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transsexuais em 2017, mas não havia recursos reservados para a promoção dessa pauta. Houve, entretanto, o avanço proporcionado pelo STF com o reconhecimento de direitos à população trans, indo na contramão dos avanços conservadores e gerando bastante tensão sobre a viabilidade desses direitos em meio ao crescimento de discursos transfóbicos, homofóbicos e violentos.

Na gestão bolsonarista, as pautas da mulher e dos direitos humanos foram incorporadas à família, que por sua vez era patriarcal, cristã e contra a "ideologia de gênero". Sob a condução de Damares Alves, defendia-se um modelo fechado de mulher e de sexualidade, permeado por polêmicas como a associação entre cores e gênero. Se no âmbito prático essa gestão não produziu políticas concretas, no âmbito discursivo colocou as mulheres como base da família e do cuidado, com propostas incipientes voltadas para a violência contra as mulheres, o abuso sexual infantil e a abstinência sexual como método de prevenção da gravidez na adolescência. Além da falta de garantia de verbas para serem

executadas em sua plenitude, as políticas reforçam a culpabilização de mulheres vítimas de violência. Cabe lembrar a interferência da ministra para impedir um aborto legal de uma criança vítima de estupro, divulgando o endereço do hospital onde aconteceria o procedimento e levando pessoas para protestar na porta. Colocou, portanto, sua fé acima de seu cargo.

A pandemia de COVID-19 reconfigurou todas as dinâmicas sociais com a necessidade de isolamento social e a falta de estrutura para lidar com a crise sanitária. A postura negacionista e debochada de Jair Bolsonaro causou demora na compra de vacinas, respiradores, máscaras, comprometendo a capacidade do SUS e levando os governadores a agirem de forma autônoma para garantir o funcionamento do país. Em dois anos e meio, foram mais de 38 mil casos da doença e 700 mil mortes no Brasil, e mais de 14 milhões de óbitos em todo o planeta. Além disso, o número de pessoas desempregadas chegou a 15 milhões, aumentando significativamente os índices de pobreza e violência doméstica.

Nesse período, tendo em vista a diminuição do tamanho do Estado e seu caráter Ultraliberal Conservador, combinado com a pandemia, a crise econômica e os pânicos morais, não foram elaboradas políticas para minorias. Enquanto a palavra “gênero”, sozinha, já era polêmica por si só, as políticas para mulheres se limitaram ao reforço do papel da mulher enquanto responsável pelo cuidado da família. No âmbito das políticas de raça não foram encontradas referências sobre ações concretas do governo nesse período. Em relação à pauta LGBTQIA+ havia uma grande tensão sobre desmontes tendo em vista o caráter conservador dessa gestão. Foram várias as denúncias de desmonte ao arcabouço burocrático relacionado à essa pauta, especialmente no âmbito da cultura, cabendo ao Poder Judiciário criminalizar a homotransfobia.

Finalmente, é possível dizer que os direitos de gênero, raça e sexualidade são relevantes para a agenda política da Nova República. Começando nos anos 90, o Brasil teve um período de avanço democrático com governos Social-Liberal e Novo-Desenvolvimentista que aumentaram o arcabouço protetivo do Estado e o acesso à cidadania de minorias sociais. Como reação, houve golpe parlamentar para destituir a presidenta Dilma Rousseff e implementar gestões conservadoras compostas por um amálgama entre um projeto Ultraliberal, o radicalismo cristão, o descontentamento político generalizado e a judicialização da política, desmontando a estrutura protetiva construída no período anterior. Com o advento da pandemia de COVID-19 e o agravamento da crise econômica, esse projeto político perdeu

as eleições de 2022 em favor do retorno do presidente Lula da Silva com seu projeto democrático de caráter Novo-Desenvolvimentista.

REFERÊNCIAS

- AARÃO REIS FILHO, Daniel. **A ditadura civil-militar**. O Globo, 31 de março de 2012.
- ABRANCHES, Sérgio. Polarização radicalizada e ruptura eleitoral In: **Democracia em risco?: 22 ensaios sobre o Brasil hoje**. São Paulo: Companhia das Letras, p. 11-34, 2019.
- ACONTECE Arte e Política LGBTI+; ANTRA (Associação Nacional de Travestis e Transexuais); ABGLT (Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos). **Mortes e violências contra LGBTI+ no Brasil: Dossiê 2022**. Florianópolis: Acontece, ANTRA, ABGLT, 73f, 2023.
- AKOTIRENE, Carla. **O que é interseccionalidade?**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.
- ALAMINO, Felipe Nicolau Pimentel. DEL VECCHIO, Victor Antonio. Princípios de Yogyakarta e a proteção de direitos fundamentais das minorias de orientação sexual e de identidade de gênero. **Revista da Faculdade de Direito USP**, v.133, p. 645 - 668, jan./dez. 2018.
- ALESP. Há 35 anos, o Brasil retomava o pluripartidarismo. **Alesp**, 19 nov. 2014. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=360461>>. Acesso em: 9 dez. 2023.
- ALMEIDA, Ronaldo de. Deus acima de todos In: **Democracia em risco?: 22 ensaios sobre o Brasil hoje**. São Paulo: Companhia das Letras, p.35-51, 2019.
- ALMEIDA, Ronaldo de. Deuses no Parlamento: os impedimentos de Dilma In: ALMEIDA, Ronaldo de; TONIOL, Rodrigo (org) **Conservadorismos Fascismos e Fundamentalismos**. Campinas: Editora da Unicamp, p. 163-193, 2018.
- ALMEIDA JR, Manusetto; LISBOA, Marcos de Barros; PESSOA, Samuel. **Ajuste inevitável: ou o país que ficou velho antes de se tornar desenvolvido**. Folha de São Paulo, 19 Jul. 2015. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/ilustrissima/226576-ajuste-inevitavel.shtml?mobile>>. Acesso em 18 Maio. 2021.
- ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.
- ALMEIDA, Wellington Lourenço de. A estratégia de políticas públicas em direitos humanos no Brasil no primeiro mandato Lula. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v.14, n.2, p.230-238, jul./dez. 2011.
- ALONSO, Angela. A comunidade moral bolsonarista In: **Democracia em risco?: 22 ensaios sobre o Brasil hoje**. São Paulo: Companhia das Letras, p.52-70, 2019.
- ALTHUSSER, Louis (1970). **Aparelhos ideológicos do Estado**. São Paulo: Paz & Terra, 2022.
- ALVES, Daiane Souza; SOUZA, Edileuza Penha de; SANTOS, Izete; SANTOS, Katia Regina da Costa. **Promovendo a Igualdade Racial: para um Brasil sem Racismo**. Brasília: IABS, 2018.

AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha. Políticas Públicas In Carmem Lúcia Freitas de Castro, Cynthia Rúbia Braga Gontijo, Antônio Eduardo de Noronha Amabile (org). **Dicionário de políticas públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012, p.390-391.

ANDERSON, Perry. O Brasil de Lula. **Novos Estudos**, CEBRAP, n.91, São Paulo, nov. 2011.

ANTUNES, Ricardo; PRAUN, Luci. A aposta nos escombros: reforma trabalhista e previdenciária: a dupla face de um mesmo projeto. **Revista Jurídica Trabalho e Desenvolvimento Humano**, Campinas, v. 2, n. 1, p. 56-81, 2019.

ARAGUSUKU, Henrique Araujo; LARA, Maria Fernanda Aguilar; FRACCAROLI, Yuri; MARTINS, Alexandre Nogueira. Estado, políticas sexuais e cidadania LGBT no Brasil pós-impeachment. **REBEH - Revista Brasileira de Estudos da Homocultura**, v.2, n.4, Out.-Dez., 2019.

ARANTES, Paulo. Preâmbulo In: **JINKINGS, Ivana; DORIA, Kim; CLETO, Murilo** (org) Por que gritamos golpe? Para entender o impeachment e a crise no Brasil. São Paulo: Boitempo, p.9, 2016.

ARAÚJO, Maria de Fátima. Diferença e igualdade nas relações de gênero: revisitando o debate. **Psicologia Clínica**, Rio de Janeiro, v.17, n.2, p.41-52, 2005.

AREND, Kathiana Pfluck. **Violência, punitivismo e criminalização da pobreza**: as raízes do estado penal à brasileira. Dissertação (Mestrado em Serviço Social): Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 150f, 2020.

ARMENDÁRIZ, Alberto. Jair Bolsonaro: "Yo tengo una misión de Dios, lo veo de esa manera". **La Nación**, 1 Jun. 2019. Disponível em: <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/yo-tengo-una-mision-de-dios-lo-veo-de-esa-manera-nid2253617?li_source=LI&li_medium=li-nacion-recommended-item-template-1>. Acesso em 14 Maio 2021.

ASCENSÃO, José de Oliveira. **Teoria geral do direito civil**. Coimbra: Editora Coimbra, 1997.

ASSIS, Carolina de. MARTINS, Flávia Bozza. FERRARI, Marília. Com queda de 68% no investimento em três anos, Secretaria de Políticas para Mulheres reflete baixa prioridade do tema no governo federal. **Gênero e Número**, 13 Dez. 2018. Disponível em: <<http://www.generonumero.media/com-queda-de-68-no-investimento-em-tres-anos-secretaria-de-politicas-para-mulheres-reflete-baixa-prioridade-do-tema-no-governo-federal/>>. Acesso em: 7 Mar. 2021.

AVRITZER, Leonardo. **Impasses da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

AVRITZER, Leonardo. **O pêndulo da democracia**. São Paulo, Todavia, 2019.

BALLESTRIN, Luciana. Direitos Humanos, Estado e Sociedade Civil nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002). **Teoria & Sociedade** (UFMG), v. 16.2, p. 10-33, 2008. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/368780744_Direitos_Humanos_Estado_e_Sociedade_Civil_nos_governos_de_Fernando_Henrique_Cardoso_1994-2002>. Acesso em: 20 Mar. 2021.

BANDEIRA, Lourdes. Brasil: Fortalecimento da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres para avançar na transversalização da perspectiva de gênero nas políticas públicas. **Reunión de Expertos “Políticas y programas de superación de la pobreza desde la perspectiva de la gobernabilidad democrática y el género”**. CEPAL: Quito, 2004.

BAPTISTA, Rodrigo. **Senado adere à campanha 'Igualdade racial é para valer'**. Brasília: Agência Senado, 7 nov. 2012. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2012/11/07/senado-adere-a-campanha-igualdade-racial-e-para-valer>>. Acesso em: 3 nov. 2023.

BARBOSA, Catarina. Massacre de Eldorado do Carajás completa 24 anos: "Um dia para não esquecer". **Brasil de Fato**, Belém, 17 de abr. 2020. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2020/04/17/massacre-de-eldorado-do-carajas-completa-24-anos-um-dia-para-nao-esquecer>>. Acesso em 15 maio 2021.

BARBOSA, J. Bolsonaro defende porte de arma para todos e fuzil contra o MST. **Jornal da Paraíba**, 8 Fev. 2017. Disponível em: <<http://www.jornaldaparaiba.com.br/politica/bolsonaro-defende-porte-de-arma-para-todos-e-fuzil-contra-o-mst.htm>>. Acesso em: 13 maio 2021.

BARRETO, Beatriz Santos. Subcidadania LGBTQ e a proteção social na pandemia de COVID-19. **Revista do NESEF**, Curitiba, v.9, n.2, ago-dez 2020.

BARROS, Alexandre. **Em pesquisa inédita do IBGE, 2,9 milhões de adultos se declararam homossexuais ou bissexuais em 2019**. Agência IBGE Notícias, 25 maio 2022. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/33785-em-pesquisa-inedita-do-ibge-2-9-milhoes-de-adultos-se-declararam-homossexuais-ou-bissexuais-em-2019#:~:text=Entre%20as%20pessoas%20de%202018,1%25%20declararam%20outra%20orienta%C3%A7%C3%A3o%20sexual>>. Acesso em: 13 jan. 2024.

BARSTED, Leila de Andrade. Em busca do tempo perdido: Mulher e políticas públicas no Brasil (1983-1993). **Revista Estudos Feministas**, n. especial (outubro), p.38-53, 1994.

BAUMGARTNER, Frank. R.; JONES, Bryan D. **Agendas and instability in american politics**. Chicago: University of Chicago Press, 1993.

BEAUVOIR, Simone. **Le deuxième sexe, II**. Paris: Gallimard, 1976.

BENEVIDES, Bruna. G. NOGUEIRA, Sayonnara Naider Bonfim. **Dossiê dos assassinatos e da violência contra travestis e transexuais brasileiras em 2020**. São Paulo: Expressão Popular, ANTRA, IBTE, 2021.

BENTO, Berenice. “Pinkwashing à brasileira”: do racismo cordial à LGBTTTTfobia cordial. **Revista CULT**, 15 dez, 2015. Disponível em: <<https://revistacult.uol.com.br/home/pinkwashing-brasileira-do-racismo-cordial-lgbtttfobia-cordial/>>. Acesso em 11 maio 2021.

BERCOVICI, Gilberto. A problemática da constituição dirigente: algumas considerações sobre o caso brasileiro. **Revista de informação legislativa**, v.36, n.142, p.35-51, 1999.

BIAVASCHI, Magda Barros. Reformas Estruturantes: As reformas estruturantes em um país em que os jagunços ainda têm vez. In: ALVES, Giovanni et al. (coord.). **Enciclopédia do golpe – Vol. I**. Bauru: Canal 6, 2017, pp.228-236.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. Estratégia de desenvolvimento e as três frentes de expansão no Brasil: um desenho conceitual. **Economia e Sociedade**, Campinas, v.21, Número Especial, p.729-747, dez. 2012.

BIROLI, Flávia. **Gênero e desigualdades: os limites da democracia no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2018.

BIROLI, Flávia; MACHADO, Maria das Dores Campos; VAGGIONE, Juan Marco. **Gênero, neoconservadorismo e democracia: disputas e retrocessos na América Latina**. São Paulo: Boitempo, 2020.

BITTENCOURT, Julinho. **Damares deverá demitir Sandra Terena, esposa do blogueiro investigado Oswaldo Eustáquio**. Revista Fórum, 21 set. 2020. Disponível em: <<https://revistaforum.com.br/politica/2020/9/21/damares-devera-demitir-sandra-terena-esposa-do-blogueiro-investigado-oswaldo-eustaquio-82871.html>>. Acesso em: 20 nov. 2023.

BOBBIO, Norberto (1992). **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOBBIO, Norberto. **Direita e Esquerda: razões e significados de uma discussão política**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1995.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOHN, Simone R. Feminismo estatal sob a presidência Lula: o caso da Secretaria de Políticas para as Mulheres. **REVISTA DEBATES**, Porto Alegre, v.4, n.2, p. 81-106, jul.- dez. 2010.

BOLSONARO leva facada durante ato de campanha em Juiz de Fora. Folha de S.Paulo, 6 Set. 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/09/bolsonaro-leva-facada-durante-ato-de-campanha-em-juiz-de-fora.shtml>>.

BORGES, Juliana. **Encarceramento em Massa**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.

BOULOS, Guilherme. GUIMARÃES, Vítor. Resistir ao golpe, reinventar os caminhos da esquerda In: JINKINGS, Ivana; DORIA, Kim; CLETO, Murilo (org) **Por que gritamos golpe? Para entender o impeachment e a crise no Brasil**. São Paulo: Boitempo, p.112-115, 2016.

BOURDIEU, Pierre (1998). **A Dominação Masculina**. Bertrand Brasil, 1999.

BRAGA, Ruy. O fim do lulismo In: JINKINGS, Ivana; DORIA, Kim; CLETO, Murilo (org) **Por que gritamos golpe? Para entender o impeachment e a crise no Brasil**. São Paulo: Boitempo, p.47-51, 2016.

BRASIL, Felipe Gonçalves. **A dinâmica das políticas de saúde e de assistência social no Brasil: Incrementalismo e pontuações na atenção governamental entre 1986 e 2003**. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade Federal de São Carlos, 261f, 2017.

BRASIL. Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos**: 2007. Brasília: SEDH, 2007c.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 18 Jun. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 1.366**. 12 jan. 1995. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 1995. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1995/decreto-1366-12-janeiro-1995-426118-norma-pe.html>>. Acesso em: 11 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.394**. 20 dez. 1996. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em: 11 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Cultura, Fundação Cultural Palmares. **Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata**. Brasília: MinC, 2001.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Decreto transfere Secretaria de Política para Mulheres para o Ministério dos Direitos Humanos**. 2018a. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2018/junho/decreto-transfere-secretaria-de-politica-para-mulheres-para-o-ministerio-dos-direitos-humanos>>. Acesso em 3 mar. 2021.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Decreto transfere Secretaria de Política para Mulheres para o Ministério dos Direitos Humanos**. Brasília, 21 jun. 2018b. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2018/junho/decreto-transfere-secretaria-de-politica-para-mulheres-para-o-ministerio-dos-direitos-humanos>>. Acesso em 3 mar. 2021.

BRASIL. Ministério da Mulher, da família e dos direitos humanos. **Ministros assinam Pacto pelo combate à violência contra as mulheres**. Brasília, 7 ago. 2019. 2019a. Disponível em: <<https://www.mdh.gov.br/todas-as-noticias/2019/agosto/ministros-assinam-pacto-pelo-combat-e-a-violencia-contra-as-mulheres>>. Acesso: 11 jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Mulheres na COVID-19**. Brasília, 2 abr. 2020a. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2020-2/abril/cartilha-orienta-mulheres-durante-a-pandemia-do-coronavirus/mulherescovid19_Alterado_corrigido.pdf>. Acesso em 21 jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Observatório Nacional da Família**. Brasília, 25 out. 2021a. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/observatorio-nacional-da-familia/carrossel/observatorio-nacional-da-familia-1/view>>. Acesso em 25 jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Observatório Nacional da Família subsidiará formulação de políticas públicas**. Brasília, 22 jun. 2020b. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2020-2/junho/observatorio-nacional-da-familia-subsidiara-formulacao-de-politicas-publicas>>. Acesso em 25 jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Políticas Públicas Familiares**. Brasília, 2 jul. 2020c. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2020-2/julho/POLITICASPUBLICASFAMILIARESap2.pdf>>. Acesso em 25 jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Relatório de gestão 2019**. 2019b. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/governanca/RelatriodeGesto2019MDHMMFDH.pdf/view>>. Acesso em: 20 nov. 2023.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Relatório de gestão 2020**. 2020d. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/governanca/rg_2020_defeso.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2023.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Relatório de gestão 2021**. 2021c. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/governanca/relatoriodegestao2021_defeso.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2023.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Relatório de gestão 2022**. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/governanca/relatorio_de_gestao_2022.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Política Nacional de Saúde Integral de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais**. Brasília: MS, 2013a.

BRASIL. Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Anais da IV Conferência Nacional de Políticas para Mulheres (IV CNPM)**. Brasília: SPM, 2016.

BRASIL. Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. **Relatório Final da III Conferência Nacional de Políticas Públicas e Direitos Humanos para Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais – LGBT**. Brasília: SEDH/PR, 2016b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **A trajetória do programa que tirou o Brasil do mapa da fome**. 20 out. 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/a-trajetoria-do-programa-que-tirou-o-brasil-do-mapa-da-fome>>. Acesso em: 11 jan. 2024.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos. **Relatório de gestão 2018**. 2018c. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/governanca/relatriodegesto2018mdhmmfdh_defeso.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2023.

BRASIL. **Ministério dos Direitos Humanos: desembargadora Luislinda Valois é a nova titular da pasta**. 3 de fev. 2017a. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/noticias_seppir/noticias/2017/02-fevereiro/ministerio-dos-direitos-humanos-desembargadora-luislinda-valois-e-a-nova-titular-da-pasta-2>. Acesso em 5 nov. 2023.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **Jornalista Sandra Terena é a primeira indígena a ocupar Secretaria no Governo Federal**. 17 jan. 2019. 2019c. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2019/janeiro/jornalista-sandra-terena-e-a-primeira-indigena-a-ocupar-secretaria-no-governo-federal>>. Acesso em: 14 fev. 2024.

BRASIL. **Paulo Roberto assume a Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial**. 6 jan. 2021b. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2021/janeiro/paulo-roberto-assume-a-secretaria-nacional-de-politicas-de-promocao-da-igualdade-racial>>. Acesso em: 20 nov. 2023.

BRASIL. Presidente (1995-2002: Fernando Henrique Cardoso). **Discurso sobre os Direitos Humanos**. Brasília, 7 set. 1995. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/fernando-henrique-cardoso/discursos/1o-mandato/1995-1/44%20-%20Discurso%20sobre%20os%20Direitos%20Humanos%20-%20Palacio%20do%20Planalto%20-%20Brasilia%20-%20Distrito%20Federal%20-%202007-09-1995.pdf>>. Acesso em 19 out. 2023.

BRASIL. Presidente (2016-2018: Michel Temer). **Discurso durante Cerimônia de Comemoração pelo Dia Internacional da Mulher**. Brasília, 8 mar. 2017b. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/michel-temer/discursos-do-presidente-da-republica/discurso-do-presidente-da-republica-michel-temer-durante-cerimonia-de-comemoracao-pelo-dia-internacional-da-mulher-brasilia-df>>. Acesso em: 4 jun. 2023.

BRASIL. **Retrospectiva 2016**. 28 dez. 2016c. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/noticias_seppir/noticias/2016/12-dezembro/seppir-retrospectiva-2016-4>. Acesso em: 14 out. 2023.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-1)**. Brasília: SEDH/PR, 1996.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-2)**. Brasília: SEDH/PR, 2002.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República. **Anais da II Conferência Nacional de Políticas para Mulheres (II CNPM)**. Brasília: SPM/PR, 2007.

BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República. **Anais da III Conferência Nacional de Políticas para Mulheres (III CNPM)**. Brasília: SPM, 2011.

BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República. **Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Brasília: SPM/PR, 2011c.

BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República. **Programa Nacional de Políticas para as Mulheres 2013-2015 (PNPM-3)**. Brasília: SPM, 2013b.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. **Anais da Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais - GLBT**. Brasília: SEDH/PR, 2008a.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. **Anais da II Conferência Nacional de Políticas Públicas e Direitos Humanos para Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais - LGBT**. Brasília: SEDH/PR, 2011b.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. **Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)**. Brasília: SEDH/PR, 2009b.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. **Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)**. Atualizado pelo Decreto nº 7.177, de 12 de maio de 2010. Brasília: SEDH/PR, 2010.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. **Texto-base da Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais**. Brasília: SEDH/PR, 2008b.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para Mulheres da Presidência da República. **Plano Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher**. Brasília: SPM/PR, 2007b.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República. **Programa Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM-1)**. Brasília: SPM/PR, 2005.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República. **Programa Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM-2)**. Brasília: SPM/PR, 2008c.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República. **Relatório de Implementação 2005 I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília: SPM/PR, 2006.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República. **Relatório Final de Implementação I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (2005-2007)**. Brasília: SPM/PR, 2009a.

BRASIL. **Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR)**. Brasília, 19 abr. 2018c. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/igualdade-etnico-racial/acoes-e-programas/sinapir#:~:text=Institu%C3%ADdo%20pela%20Lei%20n%C2%BA%2012.288,o%20prop%C3%B3sito%20de%20garantir%20%C3%A0>>. Acesso em 9 nov. 2023.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. From old to new developmentalism in Latin America. In: OCAMPO, José Antonio.; ROS, Jaime (Orgs.). **The Oxford Handbook of Latin American Economics**. Oxford: Oxford University Press, 2011, p.108-130.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Novo-desenvolvimentismo**. Folha de São Paulo, 19 set. 2004. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1909200411.htm>>. Acesso em 20 jan. 2024.

BRITES, Jurema. Afeto e desigualdade: gênero, geração e classe entre empregadas domésticas e seus empregadores. **Cadernos Pagu** n. 29, julho-dezembro de 2007:91-109. Universidade Estadual de Campinas: Campinas.

BRITO, Helena Godoy. **Seguridade Social, Família e Direitos LGBT**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social): Universidade de Brasília. Brasília, 190f, 2019.

BROWN, Wendy. **Nas ruínas do neoliberalismo**: a ascensão da política antidemocrática no Ocidente. São Paulo: Editora Filosófica Politeia, 2019.

BRUNO, Maria Martha. Ex-ministra da Mulher, Damares dedicou agenda a homens. **PLURAL**, Uol, 2 maio 2022. Disponível em: <<https://www.uol.com.br/universa/noticias/redacao/2022/05/02/ex-ministra-da-mulher-damar-es-dedicou-agenda-a-homens.htm>>. Acesso em: 22 jun. 2023.

BURITY, Joanildo. A onda conservadora na política brasileira traz o fundamentalismo ao poder? In: ALMEIDA, Ronaldo de; TONIOL, Rodrigo (org) **Conservadorismos Fascismos e Fundamentalismos**. Campinas: Editora da Unicamp, p. 15-66, 2018.

BUTLER, Judith (1988). Atos performáticos e a formação dos gêneros: um ensaio sobre fenomenologia e teoria feminista In BUARQUE DE HOLLANDA, Heloísa (org.) **Pensamento Feminista conceitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, p. 222-240, 2019.

BUTLER, Judith (1990). **Gender Trouble**: feminism and the subversion of identity. New York: Routledge, 1999.

CALIL, Gilberto Grassi. A negação da pandemia: reflexões sobre a estratégia bolsonarista. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n.140, jan/abr, 2021, p.30-47.

CAMPELLO, Tereza. Uma década derrubando mitos e superando expectativas In Tereza Campello e Marcelo Côrtes Neri (org.) **Programa Bolsa Família**: uma década de inclusão e cidadania. Brasília: Ipea, 2013.

CAMPOS, Carmen Hein de. BERNARDES, Márcia Nina. Ideologia de gênero e o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v.30, n.3, 2022.

CANOFRE, Fernanda. **A cada 25 horas, uma pessoa LGBT morreu vítima de violência no Brasil em 2016**. SUL 21, 24 jan. 2017. Disponível em: <<https://sul21.com.br/ultimas-noticias-geral-areazero-2/2017/01/a-cada-25-horas-uma-pessoa-lgbt-morreu-vitima-de-violencia-no-brasil-em-2016/>>. Acesso em 25 jun. 2021.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. **Formulação de Políticas**. Brasília: Enap, 2018.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**. São Paulo, ANPOCS, p.25-52, 2006.

CARNEIRO, Sueli. A batalha de Durban. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v.10, n.1., p. 209-214, Jan. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2002000100014>. Acesso em 15 maio 2021.

CARNEIRO, Sueli. Mulheres em movimento. **Revista Estudos Avançados**, n.17, pp.117-132, 2003.

CARRARA, Sérgio. Políticas e direitos sexuais no Brasil contemporâneo. **Bagoas**, n.5, 2010, 131-147.

CARUSO, Gabriela. **O vazio deixado pelas referências que se vão** – Ou: perdemos bell hooks. 16 dez. 2021. Disponível em: <<https://diretorio.fgv.br/noticia/o-vazio-deixado-pelas-referencias-que-se-vaio-ou-perdemos-bell-hooks#:~:text=bell%20hooks%2C%20assim%20mesmo%2C%20em,e%20n%C3%A3o%20em%20sua%20pessoa.>>. Acesso em: 13 fev. 2024.

CARVALHO, José Murilo de (2001). **Cidadania no Brasil: o longo Caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CARVALHO, Olavo de. **O mínimo que você precisa saber para não ser um idiota**. São Paulo/Rio de Janeiro: Editora Record, 2013.

CASIMIRO, Flávio Henrique Calheiros. Nova direita, bolsonarismo e a urgência da luta social contra o atual movimento reacionário no Brasil In: BUZETO, Marcelo (org) **Democracia e Direitos Humanos no Brasil: a ofensiva das direitas (2016-2020)**. São Paulo: Central Única dos Trabalhadores, p. 37-51, 2021.

CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de. Direitos Difusos In Carmem Lúcia Freitas de Castro, Cynthia Rúbia Braga Gontijo, Luciana Moraes Raso Sardinha Pinto (org). **Dicionário de políticas públicas: volume 2**. Belo Horizonte: EdUEMG, 2015, p.134-135.

CEPÊDA, Vera Alves. A nova direita no Brasil: ideologia e agenda política In: BUZETO, M (org) **Democracia e Direitos Humanos no Brasil: a ofensiva das direitas (2016-2020)**. São Paulo: Central Única dos Trabalhadores, p. 73-89, 2021.

CEPÊDA, Vera Alves. Inclusão, democracia e novo-desenvolvimentismo – um balanço histórico. **Estudos Avançados**, n.26, v.75, 2012.

CFEMEA. **25 anos CFEMEA: movimento e transformação**. 2014. Disponível em: <<https://www.cfemea.org.br/index.php/plataforma-25-anos>>. Acesso em: 3 jun. 2021.

CHAGAS, Paulo Victor. Temer reedita medidas provisórias que perderiam a validade nesta semana. **Agência Brasil**, 2017. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2017-05/temer-edita-medidas-provisorias-que-perderiam-validade-nesta-semana>>. Acesso em 16 abr. 2021.

CLAUDINO, José Roberto. Resenha de: A integração do Negro na sociedade de classes. **Revista de História**, v.46, n.93, 1973.

CLETO, Murilo. **O triunfo da antipolítica** In: JINKINGS, Ivana; DORIA, Kim; CLETO, Murilo (org) Por que gritamos golpe? Para entender o impeachment e a crise no Brasil. São Paulo: Boitempo, p.37-41, 2016.

COLLING, Leandro. A igualdade não faz o meu gênero – Em defesa das políticas das diferenças para o respeito à diversidade sexual e de gênero no Brasil. **Contemporânea**, v.3, n.2, p.405-427, jul-dez, 2013.

COLLINS, Patricia Hill. BILGE, Sirma (2020). **Interseccionalidade**. São Paulo: Boitempo, 2021.

CONSELHO Nacional de Combate à Discriminação. **Brasil Sem Homofobia: Programa de combate à violência e à discriminação contra GLTB e promoção da cidadania homossexual**. Brasília: Ministério da Saúde, 2004.

CORSI, Francisco Luiz. A Conjuntura e a Política Econômica no Governo Dilma (2011-2014) In Francisco Luiz Corsi, José Marangoni Camargo, Agnaldo dos Santos (org) **A Conjuntura Econômica e Política Brasileira e Argentina**. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015.

COSTA, Albertina de Oliveira. BARROSO, Carmen. SARTI, Cynthia. Pesquisa sobre mulher no Brasil: do limbo ao gueto? In: BUARQUE DE HOLLANDA, Heloísa (org.) **Pensamento Feminista Brasileiro formação e contexto**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, p. 127-157, 2019.

COSTA, Flávia. **Lei nº 7.716/89 – Lei CAÓ, 25 anos no Combate ao Racismo**. Portal Geledés, 12 jan. 2014. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/lei-7-71689-lei-cao-25-anos-combate-ao-racismo/?amp=1&gclid=CjwKCAiAmsurBhBvEiwA6e-WPNAMEu_ZJivufqFq8S79xRmzb3KtCeYZRFpgXueBvPofpOaO5RyfhoC4bQQAvD_BwE>. Acesso em 15 set. 2023.

COUTINHO, Aline Beatriz. GARRIDO, Stella. EVANGELISTA, Marcela Boni. Gênero, religião e política: a mobilização evangélica contra os direitos reprodutivos e a atuação de Damares Alves. **PLURA Revista de Estudos de Religião**, v.13, n.2, 2022, p. 100-121.

CRENSHAW, Kimberle. **Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics**. University of Chicago Legal Forum, 1989, n.1, pp.139-167. Disponível em: <<https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1052&context=uclf>>. Acesso em: 11 mar. 2020.

DANTAS, Miguel Calmon. **Constitucionalismo dirigente brasileiro e a pós-modernidade: resistência e projeção do Estado Social enquanto dimensão do Estado Democrático de Direito**. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal da Bahia. Salvador, 431f, 2008.

DANTAS, Thales Egidio Macedo. **Direitos Humanos em Tempos De Golpe: A inobservância da política de austeridade do governo Michel Temer aos Tratados Internacionais de Direitos Humanos e suas Consequências no Rio Grande Do Norte**. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, 65f, 2018.

DARDOT, Pierre. LAVAL, Cristian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Boitempo, 2016.

DAVIS, Angela Yvonne (1981). **Mulheres, Raça e Classe**. São Paulo: Boitempo, 2016.

DE FRANCO, Clarissa. FILHO, Eduardo Meinberg de Albuquerque Maranhão. Um estado “terrivelmente cristão” e privatizador: A opressão à educação em direitos humanos no governo Bolsonaro. **Estudos Teológicos**, São Leopoldo, v.60 n.1, jan./jun. 2020, pp.134-155.

DE PAULA, Marilene. A Promoção da Igualdade Racial na era Lula In "**Nunca antes na história desse país**" ...?: um balanço das políticas do governo Lula. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2011.

DHNET. **Conferências Globais da ONU**, [s.d]. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/textos/conf.html>>. Acesso em: 3 jun. 2021.

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO. DECRETO Nº 11.106, DE 29 DE JUNHO DE 2022. Brasília, 29 de junho de 2022. Disponível em: <https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/7110/1/DEC_2022_11107.pdf>. Acesso em 22 jun. 2023.

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO. PORTARIA Nº 586, DE 1º DE JUNHO DE 2016. Disponível em: <<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=41&data=02/06/2016>>. Acesso em 4 jun. 2023.

DIAS, Sônia. LEMOS, Renato. CARNEIRO, Alan. **Verbetes "José Ribamar Ferreira de Araújo Costa"**. FGV, CPDOC, 2015. Disponível em: <<https://www18.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/jose-ribamar-ferreira-de-araujo-costa>>. Acesso em 20 jan. 2024.

DIBBERN, Thais Aparecida. SERAFIM, Milena Pavan. O PNDH sob a perspectiva da Teoria das Dimensões dos Direitos Humanos. **Diálogos Interdisciplinares**, v. 6, n. 1, p. 41-56, 2017. Disponível em: <<https://revistas.brazcubas.br/index.php/dialogos/article/view/232/355>>. Acesso em 26 Mar. 2021.

DIEESE. **Inserção no mercado de trabalho**. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/infografico/2023/infograficosMulheres2023.html>>. Acesso em 7 jun. 2023.

DOLZAN, Marcio. **Facada mudou rumos da campanha de Jair Bolsonaro**. O Estado de S.Paulo, 18 Out. 2018. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/noticias/eleicoes,facada-impulsionou-candidatura-de-bolsonaro,70002570437>>. Acesso em 13 maio 2021.

DOMINGUES, Petrônio. Democracia e autoritarismo: Entre o racismo e o antirracismo In: **Democracia em risco?: 22 ensaios sobre o Brasil hoje**. São Paulo: Companhia das Letras, p. 98-115, 2019.

DU BOIS, W.E.B. **As Almas do Povo Negro**. Veneta, 2021.

DUARTE, Constância Lima. Feminismo: uma história a ser contada In: BUARQUE DE HOLLANDA, Heloisa (org.) **Pensamento Feminista Brasileiro formação e contexto**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, p. 26-53, 2019.

DUARTE, Marco José de Oliveira. Diversidade sexual, políticas públicas e direitos humanos: saúde e cidadania LGBT em cena. **TEMPORALIS**, Brasília, ano 14, n.27, p. 77-98, jan./jun. 2014.

DUNKER, Christian Ingo Lenz. Psicologia das massas digitais e análise do sujeito democrático In: **Democracia em risco?: 22 ensaios sobre o Brasil hoje**. São Paulo: Companhia das Letras, p. 116-135, 2019.

ENGELMANN, Fabiano. MADEIRA, Lígia Mori. A causa e as políticas de direitos humanos no Brasil. **Caderno CRH**, Salvador, v. 28, n. 75, p. 623-637, Dez. 2015. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ccrh/a/RqhXtbz8Kwg6MwTKqZyMfFR/?lang=pt#>>. Acesso em 26 Mar. 2021.

ENGELS, Friedrich (1884). **A Origem da Família, da propriedade privada e do Estado**. São Paulo: Boitempo, 2019.

ESTEVEZ, Juliana Teixeira. GOMES, José Menezes. A contrarreforma da previdência, crise do capital e da previdência privada. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v.11, n.4, 2020, p. 2572-2608.

FACCHINI, Regina. Entre compassos e descompassos: um olhar para o “campo” e para a “arena” do movimento LGBT brasileiro. **Bagoas**, n.4, 2009, p.131-158.

FAGNANI, Eduardo. Austeridade e Seguridade: a destruição do marco civilizatório brasileiro In Pedro Rossi, Esther Dweck, Ana Luíza Matos de Oliveira (org.) **Economia para poucos: Impactos Sociais da Austeridade Alternativas para o Brasil**. São Paulo: Autonomia Literária, 2018, pp.57-82.

FAISTING, André Luiz. GUIDOTTI, Vitor Hugo Rinaldini. Desenvolvimento e direitos humanos: um balanço dos 10 anos do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3). **PRACS**, Macapá, v.12, n.3, p.33-50, dez. 2019. Disponível em: <<https://periodicos.unifap.br/index.php/pracs/article/view/5470/andrev12n3.pdf>>. Acesso em 15 Mar. 2021.

FANON, Frantz (1961). **Os condenados da terra**. Rio de Janeiro: Zahar, 2022.

FANON, Frantz (1952). **Pele negra, máscaras brancas**. São Paulo: Ubu Editora, 2020.

FERES JÚNIOR, João; DAFLON, Verônica Toste; CAMPOS, Luiz Augusto. Ação afirmativa, raça e racismo: uma análise das ações de inclusão racial nos mandatos de Lula e Dilma. **Revista de C. Humanas**, Viçosa, v.12, n.2, pp.399-414, jul./dez., 2012.

FERNANDES, Florestan (1964). **A integração do negro na sociedade de classes**: (o legado da "raça branca"), volume 1. São Paulo: Globo, 2008a.

FERNANDES, Florestan (1964). **A integração do negro na sociedade de classes**: (no limiar de uma nova era), volume 2. São Paulo: Globo, 2008b.

FERNANDES, Samuel; PIOVEZAN, Stefhanie. **Só 8 estados oferecem cirurgia de redesignação sexual para a população trans**. Folha de São Paulo, 22 out. 2023. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2023/10/so-8-estados-oferecem-cirurgia-de-mudanca-de-sexo-para-a-populacao-trans.shtml>>. Acesso em 5 nov. 2023.

FERRARI, Maíra Teixeira. PROCÓPIO, Mariana Ramalho. Mulheres e Covid-19: uma análise discursiva sobre a cartilha do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Líbero**, São Paulo, ano 24, n.48, maio-ago, 202, p. 100-116 101.

FERRAZ, Lígia Maciel. **Na Casa dos Outros: Trânsitos e Ambiguidades das Empregadas Domésticas no Cinema Latino-Americano**. Dissertação (Mestrado em Estudos Comparatistas) - Faculdade de Letras, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2021.

FONSECA, Hugo Sousa. A Reforma Trabalhista e o aprofundamento do abismo existente entre a população LGBT e o acesso ao trabalho digno In Gustavo Teixeira Ramos et al. (coords.) **O golpe de 2016 e a reforma trabalhista: narrativas de resistência**. Bauru: Canal 6, 2017.

FONSECA, Mariana de Souza. **O Conselho Nacional de Direitos Humanos e a intermediação em prol da defesa de direitos**: a representação nos espaços participativos. Monografia (graduação em Ciência Política) - Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília. Brasília, 2018.

FORÇA policial brasileira é a que mais mata no mundo, diz relatório. Globo News, 7 set. 2015. Disponível em: <Força policial brasileira é a que mais mata no mundo, diz relatório>. Acesso em 5 jul. 2021.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). Estatísticas criminais. Disponível em: <<http://estatisticas.forumseguranca.org.br/>>. Acesso em 14 maio 2021.

FOUCAULT, Michel (1976). **História da sexualidade 1**: a vontade de saber. Rio de Janeiro: Graal, 1999.

FOUCAULT, Michel (1975). **Vigiar e Punir**: Nascimento da Prisão. Petrópolis: Vozes, 1987.

FRASER, Nancy. **Fortunes of Feminism**: From State-Managed Capitalism to Neoliberal Crisis. London: Verso, 2013.

FRASER, Nancy; HONNETH, Axel. **Redistribution or Recognition? A Political—Philosophical Exchange**. Londres: Verso, 2003.

FREYRE, Gilberto (1933). **Casa-grande & senzala**: Formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal. São Paulo: Global, 2003.

FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES; PMDB. **A Travessia Social**: uma Ponte para o Futuro. 2016. Disponível em: <https://complemento.veja.abril.com.br/pdf/TRAVESSIA%20SOCIAL%20-%20PMDB_LIVRETO_PNTE_PARA_O_FUTURO.pdf>. Acesso em 18 dez. 2023.

FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES; PMDB. **Uma Ponte para o Futuro**. Brasília, 29 out. 2015. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3359700/mod_resource/content/0/Brasil%20-%20Uma%20ponte%20para%20o%20futuro%20Funda%C3%A7%C3%A3o%20Ulysses%20Guimar%C3%A3es.pdf>. Acesso em 18 Maio. 2021.

GEMAA. Consórcio de Acompanhamento das Ações Afirmativas. **Cartilha**: 10 perguntas para entender a primeira década da Lei de Cotas. 23 ago. 2022. Disponível em: <<https://gema.iesp.uerj.br/wp-content/uploads/2022/08/Cartilha-10-perguntas-para-entender-a-primeira-decada-da-Lei-de-Cotas.pdf>>. Acesso em 30 Jan. 2024.

GIRARD-NUNES, Christiane; SILVA, Pedro Henrique Isaac Entre o prescrito e o real: o papel da subjetividade na efetivação dos direitos das empregadas domésticas no Brasil. **Sociedade e Estado**, v. 28, n. 3, p. 587-606, set./dez, 2013.

GONÇALVES, Renata. ABREU, Suellen. Do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres ao “Machistério” de Temer. **Revista de Políticas Públicas**, v.22, n.2, p.753-771, 2018.

GONZALES, Lélia. **Por um feminismo afro latino-americano**. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. A política de promoção aos direitos humanos no governo Lula. **Revista Debates**, Porto Alegre, v.4, n.2, p.107-135, jul.-dez. 2010.

GOUGES, Olympe de. **Declaração dos Direitos da Mulher e Cidadã**, 1791. Disponível em: <<https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/414/2018/10/DeclaraDirMulherCidada1791RecDidaPESSOALJNETO.pdf>>. Acesso em 11 jan.2024.

GOUVEIA, Virgínio. Estado de exceção, ditadura militar e vida nua. **Le Monde diplomatique Brasil**, 25 nov. 2019. Disponível em: <<https://diplomatique.org.br/estado-de-excecao-ditadura-militar-e-vida-nua/>>. Acesso em: 9 dez. 2023.

GRAMSCI, Antonio [1991]. **Americanismo e fordismo**. Hedra, 2008.

GRUPO GAY DA BAHIA. **Relatório 2015**: Assassinatos de LGBT no Brasil. Disponível em: <<https://grupogaydabahia.files.wordpress.com/2020/03/relatc3b3rio-2015.pdf>>. Acesso em 25 jun. 2021.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. A questão racial na política brasileira (os últimos quinze anos). **Tempo Social**, n.13, v.2, nov. 2001, pp. 121-142.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. **Contexto histórico-ideológico do desenvolvimento das ações afirmativas no Brasil**. Seminário Internacional "Ações afirmativas nas políticas educacionais brasileiras: o contexto pós-Durban". Brasília: Ministério da Educação/Câmara Federal, set., 2005, p.6.

HALL, Stuart (2003). **Da Diáspora**: Identidades e Mediações Culturais. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2013.

HALL, Stuart. **The Fateful Triangle**: Race, Ethnicity, Nation. Harvard University Press, 2017.

HIGA, Carlos César. Operação Condor. **Brasil Escola**, [s.d.]. Disponível em: <https://brasilescola.uol.com.br/historia-da-america/operacao-condor.htm>. Acesso em 14 de jan. de 2024.

HIRATA, Helena; KERGOAT, Danièle. Divisão sexual do trabalho profissional e doméstico: Brasil, França, Japão In COSTA, Albertina de Oliveira; SORJ, Bernardo; BRUSCHINI, Cristina; HIRATA, Helena (org) **Mercado de trabalho e gênero-comparações internacionais**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2008.

HOOKS, bell (1981). **E eu não sou uma mulher?**: Mulheres negras e feminismo. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2019.

HUNTINGTON, Samuel Phillips. Conservatism as an Ideology. **The American Political Science Review**, v.51, n.2, Jun.1957, p.454-473.

IBGE. **Panorama Censo 2022**. Disponível em: <<https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/index.html>>. Acesso em 14 jan. 2024.

INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO. **Dossiê Violência Contra as Mulheres**. 2015. Disponível em: <<https://dossies.agenciapatriciagalvao.org.br/violencia/violencias/feminicidio/#tolerancia-social-ao-assassinato-de-mulheres>>. Acesso em 24 maio 2021.

IPEA. **Atlas da violência**, [s.d2]. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/filtros-series>>. Acesso em: 23 maio 2021.

IPEA. **Participação em foco**. Conselho Nacional de Combate à Discriminação/LGBT, [s.d]. Disponível em: <<https://ipea.gov.br/participacao/conselhos/conselho-nacional-de-combate-a-discriminacao-lgbt/145-conselho-nacional-de-combate-a-discriminacao-lgbt/281-conselho-nacional-de-combate-a-discriminacao-lgbt>>. Acesso em 18 abr. 2021.

IPEA; ONU MULHERES; SPM. **Retrato das Desigualdades de Gênero e Raça**. Brasília, 2015. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/retrato/apresentacao.html>>. Acesso em 4 nov. 2023.

IRINEU, Bruna Andrade. **Nas Tramas da Política Pública LGBT**: Um estudo crítico da experiência brasileira (2003-2015). Cuiabá, EdUFMT, 2019.

IRINEU, Bruna Andrade. OLIVEIRA, Brendhon Andrade. FREITAS, Leana Oliveira. Deslocamentos dos direitos LGBTI no Brasil: da arena política à judicialização. **Revista Humanidades e Inovação**, v.8, n.57, 2021.

IRINEU, Bruna Andrade. OLIVEIRA, Brendhon Andrade. LACERDA, Milena Carlos. Um balanço crítico acerca da regressão dos direitos LGBTI no Brasil sob ascensão do Bolsonarismo In Irineu et. al. **Diversidade sexual, étnico-racial e de gênero: temas emergentes**. Editora Devires, Salvador, 2020, pp.98-115.

JACCOUD, Luciana de Barros. BEGHIM, Nathalie. **Desigualdades raciais no Brasil**: um balanço da intervenção governamental. Brasília: IPEA, 2002.

JINKINGS, Ivana. Introdução In: JINKINGS, Ivana; DORIA, Kim; CLETO, Murilo (org) **Por que gritamos golpe? Para entender o impeachment e a crise no Brasil**. São Paulo: Boitempo, p.12-15, 2016.

JINKINGS, Ivana; DORIA, Kim; CLETO, Murilo (org). **Por que gritamos golpe? Para entender o impeachment e a crise no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2016.

JONES, Daniel Stedman. **Masters of the Universe**: Hayek, Friedman, and the Birth of Neoliberal Politics. Princeton: Princeton University Press, 2012.

KINGDON, John (1984). **Agendas, alternatives, and public policies**. New York: Harper Collins, 2003.

KINZO, Maria D'Alva Gil. A Democratização Brasileira: um balanço do processo político desde a transição. **São Paulo em Perspectiva**, n.15, v.4, 2001.

KIRK, Russell (1953). **The Conservative Mind**: From Burke to Eliot. Washington: Regnery Publishing, 2001.

KRUGMAN, Paul. **The Austerity Delusion**. The Guardian, 29 abr. 2015. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/business/ng-interactive/2015/apr/29/the-austerity-delusion>>. Acesso em 9 jan. 2024.

LACERDA, Marina Basso. **O novo conservadorismo brasileiro**: de Reagan a Bolsonaro. Porto Alegre: Zouk Editora, 2019.

LAFER, Celso. A reconstrução dos direitos humanos: a contribuição de Hannah Arendt. **Estudos Avançados**, v.11, n.30, p. 55-65, 1997.

LEMOS, Renato. **Verbetes "Fernando Collor"**. FGV, CPDOC, 2009. Disponível em: <<https://www18.fgv.br/CPDOC/acervo/dicionarios/verbete-biografico/collor-fernando>>. Acesso em 20 jan. 2024.

LEMOS, Renato. CARNEIRO, Alan. **Verbetes "Itamar Franco"**. FGV, CPDOC, 2014. Disponível em: <<https://www18.fgv.br/CPDOC/acervo/dicionarios/verbete-biografico/itamar-augusto-cautiero-franco>>. Acesso em 20 jan. 2024.

LIMA, Márcia. Desigualdades raciais e políticas públicas: ações afirmativas no governo Lula. Dossiê Governo Lula: **Novos estudos**, CEBRAP, n.87, jul. 2010.

LIMONGI, Fernando. FIGUEIREDO, Argelina Cheibub. A crise atual e o debate institucional. **Novos Estudos**, CEBRAP, v.36, n.3, p. 79-97, nov. 2017.

LIMONGI, Fernando. Impedindo Dilma. **Novos Estudos**, CEBRAP, São Paulo, p.5-13, junho 2017.

LIMONGI, Fernando. O passaporte de Cunha e o impeachment a crônica de uma tragédia anunciada. **Novos Estudos**, CEBRAP, São Paulo, p.99-112, novembro 2015.

LINS, Lorena. **Ministra da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos começa 'MISSÃO' pelos estados; entenda.** 22 dez. 2022. Disponível em: <<https://jc.ne10.uol.com.br/colunas/jamildo/2022/11/15126032-ministra-da-mulher-da-familia-e-dos-direitos-humanos-comeca-missao-pelos-estados-entenda.html>>. Acesso em 22 jun. 2023.

LÖWY, Michael. Da tragédia à farsa: o golpe de 2016 no Brasil In: JINKINGS, Ivana; DORIA, Kim; CLETO, Murilo (org) **Por que gritamos golpe? Para entender o impeachment e a crise no Brasil**. São Paulo: Boitempo, p.52-27, 2016.

MACHADO, Ralph. **Proposta do Senado cria o Estatuto dos Povos Ciganos**. 18 jul. 2022. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/890777-proposta-do-senado-cria-o-estatuto-dos-povos-ciganos/>>. Acesso em: 20 nov. 2023.

MADUEÑO, Denise. **Brasil quebra patente de remédio anti-Aids**. Folha de S.Paulo, 23 ago. 2001. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff2308200101.htm>>. Acesso em: 11 jan. 2024.

MARCONDES, Mariana Mazzini. DINIZ, Ana Paula Rodrigues. FARAH, Marta Ferreira Santos. Transversalidade de gênero: uma análise sobre os significados mobilizados na estruturação da política para mulheres no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.69, n.2, p.35-61, abr-jun, 2018.

MARQUES, Lorena de Lima. **Díaspóra africana, você sabe o que é?**. Fundação Cultural Palmares, 2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/palmares/pt-br/assuntos/noticias/diaspora-africana-voce-sabe-o-que-e#:~:text=Estima%2Dse%20que%20durante%20todo,tiveram%20como%20destino%20o%20Brasil>>. Acesso em: 19 jan. 2024.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania e classe social** (1950). Senado Federal, Conselho Editorial, 2002.

MARSI AJ, Juan Pedro Pereira. **Unpacking Social Movements' Democratizing Impact: The Case of the Lesbian, Gay, Bisexual, and Travesti Movement in Brazil.** Tese (Doctor of Philosophy) - Department of Political Science, University of Toronto, Toronto, 2017.

MARTÍN, María. **No Rio, a polícia que mais mata é também a que mais morre.** EL PAÍS, 10 abr. 2017. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/04/04/politica/1491332481_132999.html>. Acesso em 5 jul. 2021.

MARTINS, Helena. **Estados e governo federal firmam pacto contra violência homofóbica.** Agência Brasil, Brasília, 15 maio 2018. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2018-05/estados-e-governo-federal-firmam-pacto-contra-violencia-homofobica>>. Acesso em 11 jun. 2023.

MARTINS, Maria de Medeiros. SANTOS, Paloma Lima dos. DINIZ, Fernanda Cristina de Oliveira Ramalho. De fabricas de calcinhas a salas rosas: A política da violência contra a mulher da ministra Damares Alves. **Revista Serviço Social em Perspectiva**, v.4, Edição Especial, março de 2020.

MARTINS, Milena Pinheiro. Do lar à luta: a reforma trabalhista misógina. In RAMOS, Gustavo Teixeira et al (coords.) **O golpe de 2016 e a reforma trabalhista: narrativas de resistência.** Bauru: Canal 6, 2017, pp.272-274.

MARTINS FILHO, João Roberto. Adieu à la dictature militaire. **Brésil(s)**, v.5, pp.17-32, 2014.

MATOS, Maureen Lessa. GITAHY, Raquel Rosan Christino. A evolução dos direitos da mulher. **Colloquium Humanarum**, v.4, n.1, Jun., p. 74-90, 2007.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica.** São Paulo: N-1, 2018.

MELLO, L. AVELAR, Rezende Bruno de. MAROJA, Daniela. Por onde andam as políticas Públicas para a População LGBT no Brasil. **Revista Sociedade e Estado**, v.27, n.2, p. 289-312, Maio/Agosto, 2012.

MELLO, Luiz. BRAZ, Camilo. FREITAS, Fátima Regina Almeida. AVELAR, Rezende Bruno de. Questões LGBT em debate: sobre desafios e conquistas. **Sociedade e Cultura**, Goiânia, v.15, n.1, p. 151-161, jan./jun. 2012.

MELLO, Luiz. BRITO, Walderes. MAROJA, Daniela. Políticas públicas para a população LGBT no Brasil: notas sobre alcances e possibilidades. **Cadernos Pagu**, n.39, p.403-429, jul-dez 2012.

MESQUITA NETO, Paulo. Programa Nacional de Direitos Humanos: continuidade ou mudança no tratamento dos Direitos Humanos no Brasil? **Revista CEJ**, n.1, v.1, p.82-91, 1997. Disponível em: <<https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/view/72>>. Acesso em 28 Mar. 2021.

MESQUITA NETO, Paulo; PINHEIRO, Paulo Sérgio. Direitos humanos no Brasil: Perspectivas no final do século. In: **Cinqüenta Anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos.** São Paulo, Pesquisas, n. 11, 1998. Disponível em: <<https://nev.prp.usp.br/publicacao/direitos-humanos-no-brasil-perspectivas-no-final-do-sculo/>>. Acesso em 28 Mar. 2021.

MICHEL Temer e sua “homenagem” no Dia Internacional da Mulher. Carta Capital, 9 mar. 2017. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/politica/michel-temer-e-sua-homenagem-no-dia-internacional-da-mulher/>>. Acesso em 16 mar. 2021.

MICHELS, Eduardo. Mortes de LGBTQ+ no Brasil (2011-2018). **Hermeroteca Digital - HomoTransfobia Mata.** Disponível em: <<https://homofobiamata.wordpress.com/estatisticas/assassinatos-2012/>>. Acesso em 11 maio 2021.

MIGUEL, Luis Felipe. Carole Pateman e a crítica feminista do contrato. **Revista Brasileira De Ciências Sociais**, v.32, n.93, fev. 2017.

MIGUEL, Luiz Felipe. BIROLI, Flávia. **Feminismo e política: uma introdução.** São Paulo: Boitempo, 2014.

MIGUEL, Sônia Malheiros. Políticas para as Mulheres: um olhar sobre o desmonte em andamento. **Gênero na Amazônia**, Belém, n.15, jan/jun, 2019.

MILL, John Stuart. TAYLOR, Harriet (1869). **A sujeição das mulheres.** Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2021.

MILZ, Thomas. **A força dos evangélicos na eleição.** Deutsch Welle, 27 Set. 2018. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/a-for%C3%A7a-dos-evang%C3%A9licos-na-elei%C3%A7%C3%A3o/a-45632150>>. Acesso em 14 Maio 2021.

MINISTÉRIO da Mulher oficializa negativa para pedido de anistia de Dilma Rousseff. CNN Brasil, São Paulo, 13 jun. 2022. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/ministerio-da-mulher-oficializa-negativa-para-pedido-de-anistia-de-dilma-rousseff/>>. Acesso em 22 jun. 2023.

MIRANDA, Marcelo Henrique Gonçalves de. GRANGEÃO, Fernanda do Nascimento. MONTENEGRO, Francisco Ferreira Pires de Albuquerque. A Pandemia do Covid-19 e o Descortinamento das Vulnerabilidades da População LGBTQI+ Brasileira. **Revista Interdisciplinar em Cultura e Sociedade (RICS)**, São Luís, v.6, n.2, p. 102-119, jul./dez. 2020.

MISKOLCI, Richard. **Batalhas Morais: Política identitária na esfera pública técnico-midiatizada.** Belo Horizonte, Autêntica, 2021.

MISKOLCI, Richard. Pânicos morais e controle social - reflexões sobre o casamento gay. **Cadernos Pagu**, n.28, p.101-128, janeiro-junho de 2007.

MISKOLCI, Richard; CAMPANA, Maximiliano. “‘Ideologia de gênero’: notas para a genealogia de um pânico moral contemporâneo”. **Revista Sociedade e Estado**, v. 32, n.3, p.725-747, 2017.

MOREIRA, Henrique Rodrigues. **Formação do Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial.** Disponível em: <<https://pp.nexojornal.com.br/linha-do-tempo/2021/Forma%C3%A7%C3%A3o-do-Sistema-Nacional-de-Promo%C3%A7%C3%A3o-da-Igualdade-Racial>>. Acesso em: 20 nov. 2023.

MOUFFE, Chantal (2000). **The Democratic Paradox.** Verso, 2005.

NASCIMENTO, Abdias (1978). **O Genocídio do negro brasileiro: Processo de um racismo mascarado**. São Paulo: Perspectiva, 2016.

NARVAZ, Martha Giudice; KOLLER, Sílvia Helena. "Famílias e patriarcado: da prescrição normativa à subversão criativa". **Psicologia & Sociedade**, n.18 (1): 49-55; jan/abr. 2006.

NEVES, Rafael. **Aécio diz que não houve fraude em 2014, mas pede modernização das urnas**. UOL, 8 jul. 2021. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2021/07/08/aecio-diz-que-nao-houve-fraude-em-2014-mas-pede-modernizacao-das-urnas.htm>>. Acesso em 9 jul. 2021.

NOBLAT, Lara Diniz. **Participação Social em tempos de transição: O movimento LGBT no CNCND**. Monografia (Gestão de Políticas Públicas) – Universidade de Brasília. Brasília, 94f, 2020.

NUNES, Gilcerlândia Pinheiro de Almeida. "A Integração do Negro na Sociedade de Classes": uma difícil via crucis ainda a caminho da redenção. **Cronos**, Natal, v.9, n.1, p. 247-254, jan./jun. 2008.

O'SULLIVAN, NOEL. Conservatism In FREEDEN, Michael; SARGENT, Lyman Tower; STEARS, Marc (org.) **The Oxford Handbook of Political Ideologies**. Londres: Oxford University Press, 2013, p.346-367.

OLIVEIRA, Guacira Cesar. Avanços e recuos nas políticas de promoção da igualdade e direitos para mulheres In: DE PAULA, Marilene (org) "**Nunca antes na história desse país"...? Um balanço das políticas do governo Lula**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, p. 32-59, 2011.

OLIVEIRA, Jorge Rubem Folea de. **O direito como meio de controle social ou como instrumento de mudança social?**. Brasília, ano 34, n.136, out./dez. 1997. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/324/odireitocomomeio.pdf>>. Acesso em: 6 dez. 2023.

OLIVEIRA, Vanessa Veiga. Desafios para o avanço dos direitos humanos no Brasil: uma análise das justificações no debate mediado em torno do caso do PNDH-3. **Compólitica**, v. 4, n. 2, p. 155-184, 2 mar. 2015.

ONU MULHERES. **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de discriminação contra a Mulher (CEDAW)**, 1979. Disponível em: <https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw1.pdf>. Acesso em: 30 março 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher**. Pequim, 1995. Disponível em: <https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao_beijing.pdf>. Acesso em 27 mar. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração e Programa de Ação de Viena**. Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, Viena, 1993. Disponível em: <<https://www.oas.org/dil/port/1993%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20adoptado%20pela%20Confer%C3%Aancia%20Mundial%20de%20Viena%20sobre%20Direitos%20Humanos%20em%20junho%20de%201993.pdf>>. Acesso em 26 mar. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **PRINCÍPIOS DE YOGYAKARTA**, 2007. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/gays/principios_de_yogyakarta.pdf>. Acesso em 14 mar. 2021.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará)**. Belém do Pará, 1994. Disponível em: <<http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/publicacoes/convencaobelem1994.pdf>>. Acesso em 11 abr. 2021.

‘**O PRÓPRIO delegado me culpou**’, diz menor que sofreu estupro no Rio. G1, Rio de Janeiro, 29 maio 2016. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/05/o-proprio-delegado-me-culpou-diz-menor-que-sofreu-estupro-no-rio.html>>. Acesso em 4 jun. 2023.

PAIXÃO, Marcelo; THEODORO, Mario. ... para depois dividir: notas sobre Reforma Previdenciária e assimetrias raciais no Brasil. **Em Pauta**, Rio de Janeiro, n.45, v.18, 1o Semestre de 2020, pp.130-147.

PATEMAN, Carole [1988]. **O contrato sexual**. São Paulo: Paz e Terra, 2020.

PEREIRA, Matheus Mazzilli. **Políticas para LGBTI+ no governo federal: ascensão e queda**. Nexo Jornal, 19 abr. 2022. Disponível em: <<https://pp.nexojornal.com.br/linha-do-tempo/2022/>>. Acesso em: 9 jun. 2023.

PETINELLI, Viviane. As Conferências Públicas Nacionais e a formação da agenda de políticas públicas do Governo Federal (2003-2010). **OPINIÃO PÚBLICA**, Campinas, vol.17, n.1, p.228-250, Junho, 2011.

PIMENTA, Fabrícia Faleiros. **Políticas feministas e os feminismos na política: o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (1985-2005)**. Tese (Doutorado em História) - Universidade de Brasília. Brasília, 312 f, 2010.

PINHEIRO, Márcio. FHC: Ação Política. **Fundação Fernando Henrique Cardoso**, [s.d]. Disponível em: <<https://fundacaofhc.org.br/acervo-fhc-e-ruth/fhc-acao-politica/um-ajuste-de-contas-com-a-historia>>. Acesso em: 10 jan. 2024.

PINHEIRO, Marina Brito. OGANDO, Ana Carolina. Os impactos dos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres nas políticas públicas no Brasil. **Anais do I Simpósio Nacional sobre Democracia e Desigualdades**. Brasília, 2012.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. MESQUITA NETO, Paulo de. Direitos Humanos no Brasil Perspectivas no Final do Século In **Cinqüenta Anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos**. São Paulo, Pesquisas, n. 11, 1998. Disponível em: <<https://nev.prp.usp.br/publicacao/direitos-humanos-no-brasil-perspectivas-no-final-do-sculo/>>. Acesso em 28 Mar. 2021.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. MESQUITA NETO, Paulo de. Programa Nacional de Direitos Humanos: avaliação do primeiro ano e perspectivas. **Estudos Avançados**, São Paulo, v.11, n.30, p.117-134, Ago. 1997. Disponível em: <

<https://www.scielo.br/j/ea/a/frQTbXyXmbcNWFNkTSFKXMM/?lang=pt#> >. Acesso em: 27 Mar. 2021.

PINTO, Raquel Cristiane Feistel. **O enfrentamento da violência contra a mulher no Brasil: as políticas públicas no século XXI e a violação dos direitos humanos**. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Ijuí, 108f, 2017.

PIOVESAN, Eduardo. **Câmara aprova fim da participação obrigatória da Petrobras no pré-sal**. Agência Câmara de Notícias, 5 out. 2016. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/499634-camara-aprova-fim-da-participacao-obrigatoria-da-petrobras-no-pre-sal/>>. Acesso em: 9 Abr. 2021.

PIOVESAN, Flávia. História, natureza e alcance do PNDH-3. **Revista Direitos Humanos**, 5 abr. 2010. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2010. Disponível em: <<https://www.gov.br/memoriasreveladas/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes-1/revistadh5.pdf>>. Acesso em: 15 Mar. 2021.

PNUD. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/>>. Acesso em 28 jun. 2021.

PORTAL Dráuzio Varella. **Serviços de Saúde voltados à população trans no Brasil**. Disponível em: <<https://drauziovarella.uol.com.br/sexualidade/lgbtqiap/servicos-de-saude-voltados-a-populacao-trans-no-brasil/>>. Acesso em 5 nov. 2023.

PORTO, Ana Carla Vaz. A terceirização e as mulheres. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v.7, n.4, abr., 2021, pp. 43419-43434.

PRATES, Daniela M. FRITZ, Barbara. DE PAULA, Luiz Fernando. Uma avaliação das políticas desenvolvimentistas nos governos do PT. **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v.12, n.21, pp. 187-215, jul.-dez. 2017.

PRECIADO, Paul B. Multidões *queer*: notas para uma política dos “anormais” In BUARQUE DE HOLLANDA, Heloísa (org.) **Pensamento Feminista conceitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, p.438-450, 2019.

PRECIADO, Paul B. O que é a contrassexualidade? In BUARQUE DE HOLLANDA, Heloísa (org.) **Pensamento Feminista conceitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, p.427-436, 2019.

PROCLAMAÇÃO DE TEERÃ. 1968. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/teera.htm>>. Acesso em 3 jun. 2021.

'**QUANDO acordei, tinham 33 caras em cima de mim**', diz menor estuprada no Rio. Estadão, Rio de Janeiro, 27 maio 2016. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2016/05/27/quando-acordei-tinha-m-33-caras-em-cima-de-mim-diz-menor-estuprada-no-rio.htm>>. Acesso em: 4 jun. 2023.

QUEIROZ, Marcos Marinho. Heróis de capa: dos tribunais para as listas de intenção de votos. A representação dos juízes Joaquim Barbosa e Sérgio Moro nas capas das principais revistas brasileiras entre 2007 e 2017. **Estudos em Comunicação**, n.26, vol. 2, p.229-243, maio 2018.

RANGEL, Patrícia. DULTRA, Eneida Vinhaes Bello. Engolidas pela onda azul: um ensaio sobre a retração de direitos das mulheres no contexto pós-impeachment de Dilma Rousseff. **Plural - Revista de Ciências Sociais**, v.26, n.1, 2019, Jan.-Jun, pp. 133-154.

RAWLS, John. **Uma Teoria da Justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2016.

REBELIÃO em presídio termina com ao menos 56 mortos em Manaus, diz governo. UOL, 2 Fev. 2017. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/01/02/rebeliao-no-amazonas-termina-com-ao-menos-50-mortos-diz-governo.htm>>. Acesso em: 10 Jun. 2023.

REIS, Daniel Aarão. **Modernização, ditadura e democracia: 1964-2010**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2014.

REIS, Diego. **Pensamentos pós-coroniais**. N-1 edições, 2020.

REIS, Tony. **Avanços e desafios para os direitos humanos das pessoas LGBT**. 2011. Disponível em: <<http://www.tonireis.com.br/wp-content/uploads/2014/06/avancos.pdf>>. Acesso em 15 set. 2023.

ROCHA, Camila. **Menos Marx, mais Mises: Uma gênese da nova direita brasileira (2006-2018)**. 2018. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

RODRIGUES, Adriana Letícia Saraiva Lamounier. PEREIRA, Flávia Souza Máximo. O projeto de lei nº 4.302/98 e as mulheres-que-vivem-do-trabalho: A terceirização tem rosto definido. In: RAMOS, Gustavo Teixeira et al (coords.) **O golpe de 2016 e a reforma trabalhista: narrativas de resistência**. Bauru: Canal 6, 2017, pp.11-15.

RODRIGUES, Emanuelle Gonçalves Brandão. FALCÃO, Carolina Cavalcanti. Família de Deus, valores neoliberais: Damares Alves e a depuração de direitos. **Revista Relegens Thréskeia**, v.10, n.2, UFPR, 2021, pp.54-77.

ROSÁRIO, Luana. A Necropolítica Genocida de Bolsonaro em tempos de Pandemia e o Projeto Ultra-Neoliberal. **Revista Interdisciplinar em Cultura e Sociedade (RICS)**, São Luís, v.6, n.2, jul/dez, 2020, p.28-49.

ROSSI, Pedro. DWECK, Esther. Impactos do novo regime fiscal na saúde e educação. **Cadernos de Saúde Pública**, v.32, n.12, p.1-5, 2016.

ROSSI, Pedro. OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de. ARANTES, Flávio. DWECK, Esther. Austeridade fiscal e o financiamento da educação no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.40, 2019.

SADI, Andréia. Áudios de tortura na ditadura: divulgação é importante 'para que erros não se repitam', diz ministra do Superior Tribunal Militar. **Blog da Andréia Sadi**, 18 abr. 2022. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/blog/andreia-sadi/post/2022/04/18/audios-de-tortura-na-ditadura-a-divulgacao-e-importante-para-que-erros-nao-se-repitam-diz-ministra-do-superior-tribunal-militar.ghml>>. Acesso em: 6 dez. 2023.

SAFFIOTTI, Heleieth. **O poder do Macho**. São Paulo: Moderna, 1987.

SALES, Camila Maria Risso. “Direitos humanos das mulheres: cidadania e emancipação”. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.13, n.3, 3º quadrimestre de 2018.

SALLUM JR., Brasílio. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. **Tempo Social**, Revista de Sociologia USP, São Paulo, n.11, v.2, pp.23-47, out. 1999.

SANTOS, Boaventura de Sousa [1998]. **Reinventar la democracia: Reinventar el Estado**. Buenos Aires, CLACSO, 2006.

SANTOS, Débora. **Supremo decide por 8 a 2 que aborto de feto sem cérebro não é crime**. G1: Brasília, 12 abr. 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/brasil/noticia/2012/04/supremo-decide-por-8-2-que-aborto-de-feto-sem-cerebro-nao-e-crime.html#:~:text=Ap%C3%B3s%20dois%20dias%20de%20debate,de%20anencefalia%20n%C3%A3o%20%C3%A9%20crime.>>. Acesso em 23 maio 2021.

SARDENBERG, Cecilia. Políticas de Enfrentamento da Violência Contra Mulheres no Brasil: Construção e Desmonte. **Revista Estudos de Políticas Públicas**, v.4, n.2, Jul.-Nov, 2018, pp.77-98.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil para análise histórica [1986] In Heloísa Buarque de Hollanda (org.) **Pensamento Feminista: Conceitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019.

SECRETÁRIA de Temer é orientada a não realizar cultos no gabinete. Carta Capital, 22 ago. 2017. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/politica/secretaria-de-temer-e-orientada-a-nao-promover-cultos-no-gabinete/>>. Acesso em 5 jun. 2023.

SICSÚ, João. Re-visões do Desenvolvimento. **INSIGHT INTELIGÊNCIA**, Rio de Janeiro, v.12, p.86-96, 2010.

SICSÚ, João. DE PAULA, Luiz Fernando. MICHEL, Renaut. Por que novo-desenvolvimentismo? **Revista de Economia Política**, v.27, n.4 (108), pp.507-524, out./dez. 2007.

SILVA, Ana Carolina Gomes Beserra. **Promoção dos Direitos Humanos e Preservação da Memória de Graves Violações - O Conselho Nacional de Direitos Humanos entre os anos de 2014 a 2019**. Relatório Final (Observatório da Proteção dos Direitos Humanos) - Universidade Federal de São Paulo. São Paulo, 2020.

SILVA, Daniel Neves. **Plano Real; Brasil Escola**. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/historiab/itamar-economia.htm>. Acesso em 26 de janeiro de 2024.

SILVA, Fernanda Torres da. **Conferência e Plano Nacional de Políticas para Mulheres: Novos mecanismos de enfrentamento às desigualdades de gênero no Brasil**. Monografia (Bacharelado em Ciência Política) - Universidade de Brasília. Brasília, 2015.

SILVA, Ivan Henrique de Mattos e. "Liberal na economia e conservador nos costumes" Uma totalidade dialética. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.36, n.107, 2021.

SILVA, Lara Auana Gonçalves da. MONASSA, Clarissa Chagas Sanches. Direito das mulheres sob uma perspectiva histórico-jurídica. **REGRAD**, UNIVEM/Marília-SP, v.14, n.1, nov. 2021, pp.51-67.

SINGER, André. **O lulismo em crise**: um quebra-cabeça do período Dilma (2011-2016). São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

SINGER, André. Raízes sociais e ideológicas do lulismo. **Novos Estudos**, CEBRAP, n.85, nov. 2009.

SOLANO, Esther. A bolsonarização do Brasil *In*: **Democracia em risco?: 22 ensaios sobre o Brasil hoje**. São Paulo: Companhia das Letras, p. 307-321, 2019.

SOUZA, Cecília de Mello. ADESSE, Leila. **Violência Sexual no Brasil**: perspectivas e desafios. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, 2005.

SOUZA, Marina Nascimento. **Articulação de políticas públicas de promoção da igualdade racial no Brasil**: atuação da SEPPIR entre 2003 e 2016. Dissertação (Mestrado em Gestão de Políticas Públicas): Universidade de São Paulo. São Paulo, 107f, 2019.

SPIVAK, Gayatri Chakravorty (1988). **Can the Subaltern Speak?** Marxism and the Interpretation of Culture. New York: Columbia University Press, 2010.

TELES, Maria Amélia de Almeida. **O que são direitos humanos das mulheres**. São Paulo: Brasiliense, 2006.

TSE. **Estatísticas Eleitorais**, [s.d]. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>>. Acesso em 14 Jun. 2021.

VALLE, Vinicius. Bolsonarismo: formação e lógicas de atuação *In*: BUZETO, Marcelo (org) **Democracia e Direitos Humanos no Brasil: a ofensiva das direitas (2016-2020)**. São Paulo: Central Única dos Trabalhadores, p. 15-36, 2021.

VECHI, Fernando. As consequências da atuação do magistrado Sérgio Moro no caso da divulgação das interceptações telefônicas em março de 2016. **Revista Transgressões**, v.7, n.1, p. 152-169, jun. 2019.

VERGÈS, Françoise. **Um feminismo decolonial**. São Paulo: UBU, 2020.

VITAL, Christina. LOPES, Paulo Victor Leite. **Religião e Política**: uma análise da atuação de parlamentares evangélicos sobre direitos das mulheres e LGBTs no Brasil. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2012.

VOTELGBT; BOX1824. **Diagnóstico LGBT+ na pandemia**: Desafios da comunidade LGBT+ no contexto de isolamento social em enfrentamento à pandemia de Coronavírus. jun. 2020. Disponível em: <<https://www.votelgbt.org/pesquisas>>. Acesso em: 20 jun. 2023.

VOTELGBT; BOX1824. **Diagnóstico LGBT+ na pandemia 2021**: Desafios da comunidade LGBT+ no contexto de isolamento social em enfrentamento à pandemia de Coronavírus. jun. 2021. Disponível em: <<https://www.votelgbt.org/pesquisas>>. Acesso em: 20 jun. 2023.

WATTS, Jonathan. **Operation Car Wash**: Is this the biggest corruption scandal in history? The Guardian, 1 jun. 2017. Disponível em:

<<https://www.theguardian.com/world/2017/jun/01/brazil-operation-car-wash-is-this-the-biggest-corruption-scandal-in-history>>. Acesso em: 21 jun. 2021.

WEST, Cornel. **Race Matters**. Boston: Beacon Press, 1993.

WITTIG, Monique [1980]. Não se nasce mulher *In* BUARQUE DE HOLLANDA, Heloísa (org.) **Pensamento Feminista conceitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, p.85-94, 2019.

WOLLSTONECRAFT, Mary (1792). **Reivindicação dos direitos da mulher**. São Paulo: Boitempo, 2016.

ZAHLUTH BASTOS, Pedro Paulo. A economia política do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Número Especial, p.779-810, dez. 2012.

ZAVASCKI, Teori Albino. Defesa de direitos coletivos e defesa coletiva de direitos. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, n. 11, 1996.

ŽIŽEK, Slavoj (2008). **Em defesa das causas perdidas**. São Paulo: Boitempo, 2011.

ANEXOS

Anexo 1 - Panfleto de Jair Bolsonaro contra o “kitgay” em 2010



Ilustríssimos Senhores e Senhoras Chefes de Famílias,

Apresento alguns dos 180 itens deste que chamo **Plano Nacional da Vergonha**, onde meninos e meninas, alunos do 1º Grau, serão emboscados por grupos de homossexuais fundamentalistas, levando aos nossos inocentes estudantes a mensagem de que **ser gay ou lésbica** é motivo de orgulho para a família brasileira. Tirem suas conclusões sobre as absurdas propostas do Governo, algumas já em execução conforme publicações em Diário Oficial da União.

Atenciosamente,

JAIR BOLSONARO - Deputado Federal - Tel. 61 – 3215.5482

Fonte: <http://portal.mj.gov.br/sedh/homofobia/planolgbt.pdf>

DIREITOS HUMANOS – LGBT

A SECRETARIA ESPECIAL DOS DIREITOS HUMANOS APRESENTA O PLANO NACIONAL DE PROMOÇÃO DA CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS DE LÉSBICAS, GAYS, BISSEXUAIS, TRAVESTIS E TRANSEXUAIS



“... minhas melhores professoras foram justamente as prostitutas...”

Indianara Siqueira, Representante da REDTRANS Brasil - Secretária da Região Sudeste, no dia 23/11/2010 - Na Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados, por ocasião do lançamento do Kit-Gay para crianças de 6, 7 e 8 anos.

-
- 1.3.1 - INSERIR NOS LIVROS DIDÁTICOS A TEMÁTICA DAS FAMÍLIAS LGBT
 - 1.1.2 - INCLUSÃO DA POPULAÇÃO LGBT EM PROGRAMAS DE ALFABETIZAÇÃO NAS ESCOLAS PÚBLICAS (COTA PARA PROFESSOR GAY)
 - 1.4.6 - DISTRIBUIÇÃO DE LIVROS PARA BIBLIOTECAS ESCOLARES COM A TEMÁTICA DIVERSIDADE SEXUAL PARA O PÚBLICO INFANTO(ATÉ 10 ANOS) JUVENIL (10 AOS 15ANOS)
 - 1.2.33 - CRIA BOLSA DE ESTUDO QUE QUALIFIQUE OS PROFISSIONAIS TRAVESTIS E TRANSEXUAIS
 - 1.1.1 - INCLUIR RECOMENDAÇÕES SOBRE DIVERSIDADE SEXUAL NO PROGRAMA NACIONAL DO LIVRO DIDÁTICO PARA ALFABETIZAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS
 - 1.1.5 - CURSOS DE PÓS-GRADUAÇÃO SOBRE DIVERSIDADE SEXUAL
 - 1.2.1 – VALORIZAÇÃO DOS MOVIMENTOS CULTURAIS DE LÉSBICAS, GAYS, BISSEXUAIS E TRAVESTIS
 - 1.2.3 – CLASSIFICAR COMO INADEQUADAS PARA CRIANÇAS, OBRAS COM CONTEÚDOS HOMOFÓBICOS
 - 1.3.4 – INCENTIVAR A PRODUÇÃO CULTURAL LIGADA À JUVENTUDE LGBT
 - 1.3.16 – CAMPANHA NACIONAL DE TESTAGEM HIV PARA ADOLESCENTE LGBT
 - 2.1.11 – CASAS ESTUDANTIS PARA HOSPEDAGEM DE TRAVESTIS E TRANSEXUAIS (REPÚBLICA GAY)
-
- 1.2.20 - RECONHECER TODAS AS CONFIGURAÇÕES FAMILIARES PROTAGONIZADAS POR LÉSBICAS, GAYS, BISSEXUAIS E TRAVESTIS COM BASE NA DESCONSTRUÇÃO DA HETERONORMATIVIDADE.
 - 1.2.15 - LEGALIZAR O DIREITO DO CASAL HOMOSSEXUAL DE ADOTAR FILHOS / COM REGISTRO FEITO EM NOME DO CASAL
 - 1.3.16 - CAMPANHA NACIONAL DE SEXO SEGURO PARA ADOLESCENTES LGBT, USANDO PERSONAGENS ADOLESCENTES.
-
- 1.2.6 - GARANTIR A SEGURANÇA EM ÁREAS FREQUENTADAS PELA POPULAÇÃO LGBT COM GRUPOS DE POLICIAIS ESPECIALIZADOS (CRIAÇÃO DE BATALHÕES DE POLICIAIS GAYS NOS ESTADOS - BGay)
 - 1.1.8 - INCLUIR O TEMA DIVERSIDADE SEXUAL NOS CURRÍCULOS DE FORMAÇÃO DE MILITARES E DE POLICIAIS MILITARES E CIVIS, EXTENSIVO ÀS GUARDAS MUNICIPAIS
 - 1.2.9 – ALTERAR O ESTATUTO DOS MILITARES, RECONHECENDO COMPANHEIROS, COMO DEPENDENTES
 - 1.2.12 – REGISTRO DE OCORRÊNCIA POLICIAL COM NOME SOCIAL
 - 1.2.14 – PRESÍDIO FEMININO PARA MULHERES TRANSEXUAIS E TRAVESTIS
 - 1.2.16 – DISQUE LÉSBICAS, GAYS, BISSEXUAIS, TRAVESTIS E TRANSEXUAIS - 0800 LGBT

Fonte: VITAL; LOPES, 2012.

- 2.2.6 - GARANTIR APOIO PSICOSSOCIAL À POPULAÇÃO LGBT IDOSA
- 2.6.3 - CRIAR O CONSELHO NACIONAL DE LÉSBICAS, GAYS, BISSEXUAIS, TRAVESTIS E TRANSEXUAIS
- 1.3.36 - INCLUIR A POPULAÇÃO LGBT EM PROGRAMA DE COMBATE À FOME E A POBREZA (BOLSA GAY)
- 1.3.35- CRIAÇÃO DE SELO NACIONAL PARA EMPRESAS QUE APOIAM OU ESTIMULAM OS LGBT
- 1.1.21 – SITE COM ACERVO DIGITALIZADO SOBRE A HISTÓRIA LGBT NO BRASIL
- 1.1.22 – CENTROS DE DOCUMENTAÇÃO E REFERÊNCIA SOBRE A POPULAÇÃO LGBT
- 1.2.10 – PRESÍDIOS ESPECIAIS PARA A POPULAÇÃO LGBT
- 1.2.18 – ATENÇÃO DOMICILIAR HUMANIZADA AOS IDOSOS LGBT
- 1.2.28 – PROFISSIONALIZAÇÃO DA POPULAÇÃO LGBT (PROGRAMA PRIMEIRO EMPREGO GAY)
- 1.2.29 – PROGRAMA DA ECONOMIA SOLIDÁRIA DA POPULAÇÃO LGBT
- 1.3.42 – IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA VIAJA MAIS DIVERSIDADE (TURISMO GAY)
- 1.4.25 – PESQUISAS SOBRE POPULAÇÃO LGBT DE RUA
- 2.1.9 – REFORMA AGRÁRIA PARA POPULAÇÃO LGBT (MST-GAY)
- 2.5.2 – PREVENÇÃO DE USO DE DROGAS PARA POPULAÇÃO LGBT NAS FRONTEIRAS DO BRASIL

-
- 1.2.30 - ESTIMULAR O ACESSO DE JOVENS LGBT NAS OFERTAS DE ESTÁGIO REMUNERADO
 - 1.3.34 - CRIAÇÃO DO ESTATUTO DOS DIREITOS LÉSBICAS, GAYS, BISSEXUAIS, TRAVESTIS E TRANSEXUAIS
 - 1.1.11 - INCLUIR A POPULAÇÃO LGBT EM EDUCAÇÃO AMBIENTAL
 - 1.1.6 - CURSOS SOBRE OS DIREITOS DA POPULAÇÃO LGBT
 - 1.1.23 – GRUPOS LGBT PARA GESTÃO DE PROJETOS EM MEIO AMBIENTE
 - 1.2.31 – CAPACITAÇÃO PROFISSIONAL PARA TRAVESTIS E TRANSEXUAIS
 - 1.2.32 – INCLUSÃO DA JUVENTUDE LGBT PARA O TRABALHO (1º EMPREGO)

-
- 1.1.13 – PROGRAMA DE SAÚDE DAS MULHERES LÉSBICAS, BISSEXUAIS E TRANSEXUAIS.
 - 1.1.16 – DIREITOS SEXUAIS E REPRODUTIVOS PARA A POPULAÇÃO LGBT
 - 1.1.17 – PROGRAMA DE SAÚDE INTEGRAL DE LGBT.
 - 1.2.4 – CONTROLE SOCIAL JUNTO ÀS REDES DE TV, COM PROIBIÇÃO DE PIADAS LGBT
 - 1.3.8 – CAMPANHAS INFORMATIVAS ANUAIS PRÓXIMA AO PERÍODO DA PARADA GAY
 - 1.3.10 – CAMPANHAS PUBLICITÁRIAS DE VALORIZAÇÃO DA POPULAÇÃO LGBT
 - 1.3.15 – CAMPANHA NACIONAL DE TESTAGEM HIV PARA MULHERES LÉSBICAS E BISSEXUAIS
 - 1.3.15 – CAMPANHA NACIONAL DE CONSCIENTIZAÇÃO DE SEXO SEGURO PARA LÉSBICAS, BISSEXUAIS E OUTRAS MULHERES QUE FAZEM SEXO COM OUTRAS MULHERES
 - 1.3.22 – CAMPANHA SOBRE CÂNCER DE PRÓSTATA PARA TRAVESTIS E TRANSEXUAIS
 - 1.3.27 – DISTRIBUIÇÃO DE MATERIAL INFORMATIVO ACERCA DO PROCESSO TRANSEXUALIZADOR DO SUS
 - 1.3.31 – CAMPANHA DE ENFRENTAMENTO DA HOMOFOBIA, LESBOFOBIA E TRANSFOBIA
 - 1.4.10 – PROMOVER PESQUISA SOBRE HOMOFOBIA AMBIENTAL



Com o falso discurso de combater a homofobia, o MEC em parceria com grupos LGBTs, na verdade, incentivam o homossexualismo nas escolas públicas do 1º Grau, bem como, tornam nossos filhos presas fáceis para pedófilos - JAIR BOLSONARO - Deputado Federal / www.bolsonaro.com.br

Defensores do Fundamentalismo Homossexual em ação:

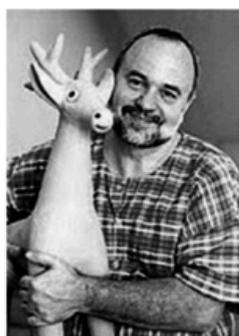


“...Um dos filmes tinha o beijo lésbico na boca e a gente ficou uns 3 meses discutindo até aonde entrava a língua...”

André Lázaro (Secretário de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do MEC) - Em 23/09/2010 na Câmara dos Deputados falando sobre um dos filmes a ser exibido para alunos e alunas do 1º Grau.

“... Esse modelinho de família que o Deputado Federal Jair Bolsonaro (PP-RJ) tá falando aqui, é o modelo que quase não existe mais, papai, mamãe, filhinho, filhinha, família Doriana...”

Beto de Jesus (Integrante da executiva da Associação Brasileira de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais - ABGLT) no programa Manhã Maior da Rede TV.



“Pedofilia já! Enquanto ainda estou com tudo em cima...”

“... Nos últimos 36 anos de prática homoerótica, calculei que devo ter transado com mais ou menos uns 500 homens diferentes. No meu caso, para dizer a verdade, se eu pudesse escolher livremente, o que eu queria mesmo não era um ‘homem’ e sim um menino...”

Luiz Mott - Fundador do Grupo Gay da Bahia e um dos idealizadores do PLC 122/06, que criminaliza a homofobia.

“... Obrigado ao Deputado Federal Chico Alencar (PSOL-RJ) que tem sido nosso grande articulador e nos ajudou muito...”

Toni Reis, presidente da ABGLT – Associação Brasileira de Gays, Lésbicas, Transexuais e Travestis, no dia 23/09/2010 em agradecimento ao Deputado Chico Alencar por ter conseguido no Orçamento, R\$ 11 milhões para atividades LGBTs, entre elas a confecção do Kit-Gay e estímulo à Paradas do Orgulho Gay - na Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados.



Toni Reis: está de casamento marcado com homem casado com sua mãe.

Fonte: VITAL; LOPES, 2012.

Anexo 2 - 10 Perguntas para entender a primeira década da Lei de Cotas

Panfleto lançado pelo Consórcio de Acompanhamento das Ações Afirmativas e o Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa (GEMAA) em comemoração aos 10 anos da Lei de Cotas em 2022.

1

LEI DE COTAS

Uma causa que produziu uma política. Uma política que gerou resultados.

As reivindicações pelo acesso ao ensino superior da população negra, indígena e pobre fizeram nascer a Lei de Cotas. Criada após um longo debate público, ela buscou corrigir múltiplas desigualdades e completa 10 anos com resultados concretos. Ainda assim, é grande a incompreensão sobre ela. O **Consórcio de Acompanhamento das Ações Afirmativas (CAA)** responde a 10 perguntas que mostram a importância da Lei e como defendê-la!

2

Quando as cotas começaram a ser implementadas em universidades brasileiras?

No início dos anos 2000, a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (Alerj) aprovou **reservas de vagas para estudantes egressos de escolas públicas e candidatos autodeclarados pretos e pardos** em universidades estaduais fluminenses. A Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) adotou ações afirmativas de maneira pioneira. Entre as federais, a Universidade de Brasília (UnB) foi a primeira. A partir disso, inúmeras instituições de ensino superior passaram a implementar estratégias desse tipo.

3

Como a Lei de Cotas nasceu?

O início da adoção das cotas foi seguido de uma década de intenso debate, que incluiu até mesmo um julgamento no Supremo Tribunal Federal (STF) sobre sua constitucionalidade. **Em 2012, quando quase 80% das instituições públicas de ensino superior adotavam alguma ação afirmativa, o STF considerou, por unanimidade, que essas políticas eram completamente compatíveis com nossa Constituição.** A decisão abriu caminho para aprovação, no mesmo ano, da Lei 12.711, conhecida como Lei de Cotas. Ela uniformizou políticas nas universidades federais e serviu de parâmetro para diversas instituições estaduais e municipais.

4

Quem tem direito à Lei de Cotas?

A Lei de Cotas hoje beneficia **quatro diferentes grupos:**

- estudantes orfãos da ESCOLA PÚBLICA** (primeiro, 50% das vagas são reservadas para estudantes oriundos da ESCOLA PÚBLICA)
- para pessoas de BAIXA RENDA** (desse grupo, 60% são reservadas para pessoas de BAIXA RENDA)
- dimensão racial** aparece na Lei:
 - depois, há reserva de vagas para **PRETOS, PARDOS E INDÍGENAS** na mesma proporção desses grupos entre os habitantes do Estado onde está a instituição.
 - Em 2016, **PESSOAS COM DEFICIÊNCIA** também passaram a ser incluídas na legislação.

5

Por que é importante ter cotas sociais e cotas raciais?

A diversidade de dimensões consideradas na lei reflete algo constatado por vários estudos: a desigualdade brasileira é múltipla. **Somos um dos países com a maior disparidade de renda do mundo.** Historicamente, o ensino superior público era dominado por estudantes brancos vindos de escolas privadas. **Os mais pobres eram minoria nas universidades. Ao mesmo tempo, desigualdades raciais extremas levam pretos, pardos e indígenas a terem menos chances de ascender socialmente até quando comparados com brancos da mesma classe social.** Ou seja, uma política que leva em consideração renda, mas ignora raça, não é capaz de favorecer brancos e negros pobres de maneira igualitária.

6

Pessoas negras e pobres passaram mesmo a acessar mais as universidades públicas?

Sim. Diferentes pesquisas mostram que **houve uma grande diversificação racial e socioeconômica nas universidades.** Pretos, pardos e indígenas foram 31% do ensino superior público em 2001. Hoje são 52%, ou seja, representam a maioria dos alunos. A falta dos mais pobres (classes C, D e E) pulou de 19% para 52% no mesmo período.

7

Quais os outros impactos sociais da Lei de Cotas?

Para além da diversidade social e racial, a política mudou a perspectiva de uma enorme parcela de jovens do país que passaram a ver nas universidades uma possibilidade de futuro. Vale lembrar que as ações afirmativas foram acompanhadas da **ampliação do número de vagas no ensino superior das universidades públicas.** Ou seja, os candidatos da ampla concorrência também se beneficiaram da expansão.

8

A entrada de cotistas diminuiu o nível de desempenho dos estudantes do ensino superior?

Diferentes estudos sugerem que **não. Segundo eles, o desempenho dos cotistas é equivalente ao de não cotistas.** Algumas pesquisas indicam, ainda, que as **desigualdades de notas nos testes de entrada são drasticamente reduzidas ao longo da universidade.** Um exemplo é a análise feita a partir de dados da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), que levou em consideração pontuações do Enem e notas de graduandos entre 2016 e 2020. Constatou-se que, ao longo da graduação, os cotistas vêm superando as defasagens existentes quando chegaram à universidade. Um levantamento do Consórcio de Acompanhamento das Ações Afirmativas mostrou, ainda, que **os cotistas tendem a evadir menos dos cursos.**

9

É verdade que a Lei de Cotas deixa de valer em 2022?

Não. A Lei 12.711 não tem um prazo de validade. O que existe, é a previsão de que pesquisas avaliem a política, sem condicionar a continuidade dela aos resultados obtidos. A redação original de 2012 indicava que o Poder Executivo deveria promover "a revisão do programa especial" no prazo de dez anos depois da publicação da norma. Em 2016, no entanto, uma nova lei alterou esse trecho do texto, excluindo a menção ao Executivo, sem indicar outra esfera de poder como responsável por esses estudos. Ou seja, não há uma definição de quem é o responsável pela avaliação ou qualquer menção à necessidade dessa revisão para que as cotas continuem a existir. É importante lembrar que **qualquer alteração numa política dessa importância só deve ser feita caso essa necessidade seja constatada por estudos adequados.**

10

Como eu posso defender a Lei de Cotas?

Os resultados positivos da Lei de Cotas são explícitos. **Acompanhe os dados gerados pelo CAA nos sites parceiros (acessa pelos QR codes ao lado), dissemine informações de qualidade no debate e apoie organizações do movimento negro que defendem essa política!**

SAIBA MAIS:

Índice Cotas 2022
de novembro de 2021 até 06/02/2022

Novo Políticas Públicas

20 novembro 2021
20 novembro 2021

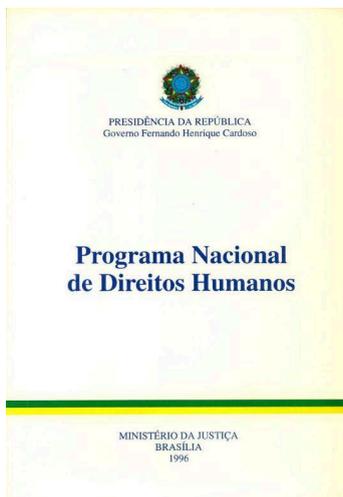
Equipe do CAA
emba_esp@ufrj.br
0800-540802

Núcleo Afro-Debrap
0800-023010

Fonte: GEMAA; CONSÓRCIO, 2022

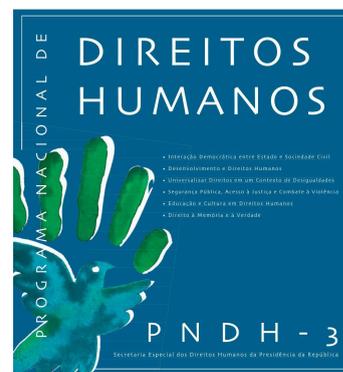
APÊNDICE

PNDH-1



PROGRAMA NACIONAL
DE DIREITOS HUMANOS

– PNDH II –



PNDH-2

PNDH-3