

| | |
|--------------------------|--|
| Título | IGUALDADE DE GÊNERO |
| Autores (as) | Carolina Pereira Tokarski Joana Luiza Oliveira Alencar Krislane de Andrade Matias Luana Simões Pinheiro |
| Título do Boletim | POLÍTICAS SOCIAIS: ACOMPANHAMENTO E ANÁLIS |
| Cidade | Brasília |
| Editora | Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) |
| Ano | 2020 (n.27) |
| ISBN | 1518-4285 |

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2018

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

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

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

IGUALDADE DE GÊNERO¹

1 APRESENTAÇÃO

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) constitui marco mundial no campo dos direitos sociais, civis, econômicos e políticos. Proclamada em 1948, pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (AGNU), a declaração integra aquilo que se poderia chamar de primeira fase de atuação da Organização das Nações Unidas (ONU) no campo dos direitos das mulheres, com instrumentos como a *Carta das Nações Unidas* (ONU, 1945) e a Comissão sobre o Status da Mulher (CSW – em inglês, Commission on the Status of Women),² instância da ONU criada pelo Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC), que reúne anualmente lideranças mundiais, governamentais, de organizações não governamentais (ONGs), de empresas, ativistas e outros parceiros e parceiras atuantes no campo da promoção da igualdade de gênero e empoderamento das mulheres. A CSW foi instituída em 1936 e reúne-se periodicamente até os dias atuais, com o objetivo de discutir a situação da mulher ao redor do mundo. Desde então, os compromissos internacionais destinados ao aprimoramento das condições de vida das mulheres e à promoção da igualdade de gênero multiplicaram-se no âmbito da ONU, podendo-se falar em pelo menos seis fases de atuação, que se iniciam nos anos 1940 e seguem até o presente, com a proposta da *Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*, operacionalizada pela adesão aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

No caso brasileiro, os tratados internacionais sobre direitos humanos foram absolutamente relevantes para a constituição de um país mais democrático, tendo sua importância expressa na Constituição Federal de 1988 (CF/1988), considerada um marco na institucionalização da democracia e na consolidação dos direitos sociais e dos direitos humanos no Brasil. A Carta estabelece que os direitos e as garantias expressos em seu texto

não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte. A Constituição de 1988 inova, assim, ao incluir, dentre os direitos constitucionalmente protegidos, os direitos enunciados nos tratados internacionais de que o Brasil seja

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bps27/igualdadegenero>

2. Disponível em: <<https://is.gd/EOBaRo>>.

signatário. Ao efetuar tal incorporação, a Carta está a atribuir aos direitos internacionais uma natureza especial e diferenciada, qual seja, a natureza de norma constitucional (Piovesan, 2000, p. 97).

Esta edição de *Políticas sociais: acompanhamento e análise* pretende analisar os compromissos internacionais para a promoção dos direitos das mulheres e da igualdade de gênero assumidos pelo Estado brasileiro, a partir da criação da ONU, da qual o Brasil é um membro fundador. Ainda que a incorporação de tratados e acordos internacionais ao arcabouço jurídico brasileiro seja nebulosa em termos de obrigatoriedade de cumprimento e aplicabilidade de sanções, tais compromissos têm se revelado estrategicamente importantes para as mulheres. É o caso, por exemplo, da conquista obtida com a Lei Maria da Penha – LMP (Lei nº 11.340/2006), resultado de condenação do Brasil pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (CIDH/OEA) no caso da farmacêutica Maria da Penha, vítima de violência doméstica e tentativa de homicídio por parte de seu companheiro. Nesse caso, a violação da Convenção de Belém do Pará (1994) foi utilizada para garantir a condenação do Estado brasileiro, constituindo-se em um caso exemplar de como os tratados e as convenções podem ser utilizados para ampliar direitos e garantir melhores condições de vida à sociedade.

Este texto se encontra dividido em dois grandes blocos: o primeiro – que cobre as seções 2 a 6 – apresenta o conjunto de acordos e tratados internacionais ratificados ou assinados pelo Brasil desde a década de 1940; por sua vez, o segundo bloco, consubstanciado na seção 7, traz os desafios para o cumprimento de tais compromissos diante dos contextos social, político e econômico pelos quais passa o país no começo dos anos 2020. Para fins didáticos, optamos por utilizar perspectiva de narrativa gradualista, que apresenta os progressos e as conquistas dos direitos humanos das mulheres. Entretanto, é importante destacar que o processo histórico de conquista e construção de direitos – que ocorre via lutas sociais, atuação do Estado mediante política externa brasileira (PEB) etc. – não é linear, e envolve rupturas, retrocessos e conciliações que não serão abordadas neste documento, por tratar-se de texto com limite previamente estabelecido.

Os tratados internacionais apresentados na seção 2 estão divididos de acordo com as fases de atuação da ONU em relação aos direitos humanos das mulheres. Por sua vez, a seção 3 aborda as três primeiras conferências mundiais sobre as mulheres e a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW – em inglês, Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women); e eventos históricos que promoveram debate sobre a proteção e a garantia dos direitos humanos das mulheres. Logo após, na seção 4, são apresentados os acordos internacionais resultantes de uma série de conferências mundiais de temática social convocadas pela ONU no decorrer dos anos 1990, cujo objetivo era promover uma agenda global que conseguisse

avançar nessas temáticas. Nas conferências sociais, cujo tema principal nem sempre era dedicado especificamente às mulheres, foram realizados importantes acordos relacionados a esse grupo específico.

Nas seções 5 e 6, são analisados o modelo de pactuação internacional da ONU iniciado com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs). Essa fase marca a mudança de estratégia da entidade, que passou a estabelecer metas e objetivos mensuráveis que deveriam ser alcançados pelos países signatários. Essa primeira experiência recebeu críticas por tratar-se de agenda construída pelos países mais desenvolvidos para os países em desenvolvimento, com pouca participação destes. Por sua vez, a *Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável* foi elaborada a partir de projeto que tentou considerar e superar algumas das críticas anteriores aos ODMs. A nova agenda constitui-se em um documento político ambicioso que pretende atingir, em nível global, o desenvolvimento sustentável em suas três dimensões (ambiental, econômica e social). O documento é formado por dezessete objetivos, indivisíveis e integrados, e 169 metas globais, que devem ser adequados à realidade de seus respectivos países. O objetivo que propõe alcançar a igualdade de gênero no país, o ODS 5: Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas, será explorado no texto.

A seção 7 traz os imensos desafios quanto à possibilidade de a agenda ser plenamente implementada até 2030, destrinchando as metas que compõem o objetivo e abordando as iniciativas em andamento sobre cada uma destas. Nesta seção, são apresentados alguns resultados da pesquisa *O Poder Judiciário no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres* (Ipea e CNJ, 2019), realizada pelo Ipea em parceria com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que apontam aspectos importantes na análise da meta 5.2, por exemplo, que diz respeito à eliminação de todas as formas de violência de gênero nas esferas pública e privada. A seção também aponta mudanças factuais recentes no posicionamento da PEB, como a orientação formal do Itamaraty sobre a palavra gênero, a defesa da inexistência de direitos sexuais e reprodutivos,³ a rejeição a expressões como “igualdade de gênero” ou quaisquer outras que, de alguma forma, possam questionar a visão religiosa sobre a reprodução entre seres humanos. Por fim, a seção 8 apresenta algumas considerações finais sobre os direitos humanos das mulheres como patrimônio fundamental da sociedade brasileira, assegurados pela CF/1988.

2 OS TRATADOS INTERNACIONAIS E OS DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES

As mulheres brasileiras atualmente dispõem de instrumentos para a expansão e a proteção de seus direitos, além de espaços significativos de participação e reivindicação destes no âmbito internacional (Pra e Epping, 2012). A longa jornada

3. Para mais informações, ver a reportagem de UOL (Brasil..., 2019a).

de construção dos direitos das mulheres, travada por meio das lutas sociais e da atuação do Estado via PEB, materializou-se em ações cotidianas na vida das mulheres ao longo do século XX e das primeiras décadas do século XXI. Trabalhar, votar, ter e administrar propriedades, ingressar judicialmente, decidir livremente com quem se casar ou se divorciar são ações precedidas da luta política por direitos femininos que se tornaram parte do patrimônio social brasileiro. Ainda que não se possa considerá-las como conquistas definitivas – pois são passíveis, em menor ou maior grau, de retrocessos em contextos específicos –, é importante considerar que tais conquistas históricas foram ampliadas por intermédio de atos internacionais adotados e ratificados pelo Estado brasileiro e contribuíram para a constituição de uma “concepção de cidadania fundamentada na ideia do reconhecimento e da ampliação de direitos da população feminina, incluindo os civis, políticos, sociais, culturais, além dos sexuais e reprodutivos.”⁴ Enfim, o reconhecimento dos direitos humanos das mulheres” (Pra e Epping, 2012, p. 33).

A conversão de acordos e tratados internacionais em normas com *status* constitucional, contudo, não é imediata, demandando um rito jurídico específico. A Emenda Constitucional (EC) nº 45/2004, que inseriu o §3º no art. 5º da CF/1988, definiu que “os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais” (Brasil, 2004, art. 5º, § 3º).

Assim, a interpretação que atualmente vigora no Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a recepção dos tratados internacionais pelo direito pátrio – inclusive os relativos a direitos humanos – é a de que, uma vez que os instrumentos não tenham passado pelo rito disposto no artigo referido anteriormente, estes serão recepcionados pelo direito brasileiro com *status* supralegal – ou seja, estariam acima de lei ordinária, mas abaixo dos dispositivos constitucionais (STF, 2018b). Apenas os documentos de direitos humanos submetidos aos ritos descritos no dispositivo constitucional é que teriam *status* de EC.

Por essa interpretação, portanto, apenas os documentos de direitos humanos submetidos ao mesmo rito de votação de uma proposta de emenda à Constituição (PEC) – ou seja, com necessidade de aprovação da maioria qualificada, em dois turnos, em cada casa legislativa – teriam *status* de emenda constitucional. Dessa forma, o *status* legal dos instrumentos internacionais que garantem os direitos humanos das mulheres podem tanto ser equiparados a ECs quanto a normas

4. É importante destacar que os compromissos internacionais impactam os países de diferentes formas e intensidades. As mudanças procedentes de atos internacionais dependem de conjunturas, pressões políticas externas e internas, positividade de direitos na legislação interna, compromissos e prioridades dos diferentes governos que se sucedem. Em virtude desses fatores, as conquistas alcançadas, em geral, não estão presentes em todos os países. Por fim, em contextos complexos, as conquistas podem ser perdidas, o que demanda prontidão.

supralegais, dependendo da forma como foram internalizados à legislação nacional e do momento em que se deu essa integração. Ainda que vigore essa diversidade de *status* normativo, pode-se considerar a exigibilidade plena do cumprimento desses documentos aqui apresentados como um patrimônio de direitos e garantias de todas as brasileiras, uma vez que integram o direito interno brasileiro.

No art. 102 do capítulo XVI da *Carta das Nações Unidas* (ONU, 1945),⁵ consta que os tratados e os acordos internacionais concluídos pelos membros da ONU deverão, o mais breve possível, ser encaminhados ao Secretariado da ONU para serem registrados e publicados. Essa carta é o marco de fundação que estabeleceu a organização internacional conhecida como ONU, “organização internacional formada por países que se reuniram voluntariamente para trabalhar pela paz e o desenvolvimento mundiais”.⁶ No preâmbulo desse tratado, a igualdade de direitos entre homens e mulheres⁷ é incluída nos direitos fundamentais:

Nós, os povos das Nações Unidas, resolvidos a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla (ONU, 1945).

Tatiana Guarnieri (2010) aponta que o reconhecimento da igualdade entre homens e mulheres na *Carta das Nações Unidas* (ONU, 1945) foi fundamental para que outras mudanças ocorressem, pois esse documento marca o envolvimento internacional da ONU com a igualdade de gênero. Segundo ela, “as questões de gênero, antes relegadas ao domínio doméstico das jurisdições nacionais, passam em definitivo para o âmbito das considerações globais. Inicia-se, com isso, um processo internacional de codificação dos direitos das mulheres” (Guarnieri, 2010, p. 4).

Apesar do reconhecimento da igualdade entre homens e mulheres no documento fundador da organização, essa ação não foi suficiente para que os direitos das mulheres adquirissem visibilidade nos direitos humanos. Para fins didáticos,

5. A *Carta das Nações Unidas*, elaborada por representantes de cinquenta países presentes à Conferência de São Francisco, em 1945, é o tratado que estabeleceu a ONU e, por isso, é considerado o documento mais importante da organização. O art. 103 do documento estabelece que “no caso de conflito entre as obrigações dos membros das Nações Unidas, em virtude da presente Carta e as obrigações resultantes de qualquer outro acordo internacional, prevalecerão as obrigações assumidas em virtude da presente Carta” (ONU, 1945, p. 65).

6. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conheca/>>.

7. A cientista, diplomata e sufragista brasileira Bertha Lutz desempenhou papel fundamental na construção da *Carta das Nações Unidas* (ONU, 1945), ao reivindicar e conseguir – com apoio de delegadas do México, da República Dominicana, da Austrália e do Uruguai – a inclusão da expressão “igualdade de direitos dos homens e das mulheres” em substituição a “igualdade de direitos dos homens” na carta. Das quatro mulheres que assinaram a *Carta das Nações Unidas*, apenas Lutz e a diplomata dominicana Minerva Bernardino defenderam os direitos das mulheres na ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas, em 1945.

é possível distinguir em diferentes fases a atuação da ONU quanto aos direitos humanos das mulheres e para a garantia destes (quadro 1), tal como propõem Boutros-Ghali (1996) e Guarnieri (2010). Tais fases obedecem a um critério cronológico mais que a características similares aos diferentes instrumentos que possam agrupá-los em categorias distintas. A primeira fase transcorreu entre 1945 e 1962 e tem como marcos a *Carta das Nações Unidas* (ONU, 1945), a criação da CSW (1946) e da DUDH (1948). A principal característica daquele período foram os esforços concentrados para a questão da equidade das mulheres em relação aos homens e para a codificação internacional dos direitos das mulheres. A criação da CSW representou o primeiro marco após a *Carta das Nações Unidas* para que os direitos das mulheres ganhassem visibilidade nos direitos humanos, incorporando à arena política internacional debates sobre os direitos econômicos, políticos e sociais das mulheres, os quais embasaram declarações e resoluções que recomendavam a construção de políticas que assegurassem esses direitos. Sobre esse aspecto, Ana Laura Lobato Pinheiro (2019, p. 3) informa:

o estabelecimento de uma comissão específica para monitorar a situação das mulheres significava, já naquele momento, o reconhecimento da necessidade de um olhar pormenorizado a este segmento da população mundial. (...) Sua preocupação com uma linguagem sensível às questões de gênero cuidou de manter evidente a perspectiva da igualdade entre homens e mulheres, para além do implícito no homem como significante de humanidade. Nos anos seguintes, seus esforços na elaboração de diagnósticos e documentos foram fundamentais à consolidação de uma perspectiva de gênero ao conjunto dos direitos humanos.

A CSW foi importante na construção da DUDH, proclamada dois anos depois, em 1948, pelos Estados-membros da ONU, por defender a inserção da igualdade de direitos entre homens e mulheres no principal documento da organização. A declaração resguarda em seus artigos iniciais a liberdade e a igualdade em dignidade e direitos, sem distinção de sexo ou de qualquer outra situação. A Comissão sobre o Status da Mulher também foi responsável por organizar a Convenção dos Direitos Políticos das Mulheres (1952), a Convenção sobre a Nacionalidade de Mulheres Casadas (1957) e a Convenção sobre Consentimento para o Matrimônio, Idade Mínima para Casamento e Registros de Casamentos (1962), eventos importantes por considerarem os direitos das mulheres como direitos fundamentais.

QUADRO 1
Fases de atuação⁸ da ONU na temática dos direitos humanos das mulheres

| Fase | Período | Marcos |
|------------|----------------|---|
| 1ª fase | 1945 a 1962 | <i>Carta das Nações Unidas</i> (1945), criação da Comissão sobre o Status da Mulher (1946), Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), Convenção Interamericana sobre a Concessão dos Direitos Cívicos à Mulher (1948), Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher (1953), Convenção sobre a Nacionalidade de Mulheres Casadas (1957), Convenção sobre Consentimento para o Matrimônio, Idade Mínima para Casamento e Registros de Casamentos (1962). |
| 2ª fase | 1963 a 1975 | Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965), Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos (1966), Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966) e I Conferência Mundial da Mulher (1975). |
| 3ª fase | 1976 a 1985 | II Conferência Mundial da Mulher (1980), III Conferência Mundial da Mulher (1985) e Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1979) |
| 4ª fase | Década de 1990 | Declaração e Programa de Ação de Viena (1993), Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, Convenção de Belém do Pará (1994) e IV Conferência Mundial da Mulher (1995). |
| 5ª fase | 2000 a 2015 | Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (2000) e Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (2000). |
| Fase atual | 2015 a 2030 | Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. |

Elaboração: Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea.

A segunda fase de atuação da ONU no campo dos direitos das mulheres começa em 1963 e vai até 1975, sendo marcada pelo processo de descolonização e consequente ampliação do número de Estados-membros da organização, com o surgimento de novas agendas na ordem internacional e a incorporação, ao centro do debate onusiano, das relações econômicas entre países ricos e países em desenvolvimento. Problemas até então compreendidos como exclusivos do “terceiro mundo” entraram na agenda, assim como a importância dos papéis sociais desempenhados pelas mulheres, agentes fundamentais de mudanças que acarretariam o desenvolvimento social e econômico das sociedades (Boutros-Ghali, 1996, p. 22).

Segundo Newton de Oliveira Lima (2011) e Sven Peterke, em 1963, a CSW foi encarregada de elaborar uma declaração sobre a eliminação da discriminação contra mulheres, cuja iniciativa de ser escrita data de 1946, embora nessa época não tenha sido levada adiante. Esse trabalho resultou na Declaração sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher,⁹ aprovada em 1967, que conseguiu integrar diferentes demandas dos movimentos feministas da época. Esse documento, porém, tinha caráter recomendatório, e não coercitivo.

O ano seguinte, marcado pelos vinte anos da DUDH, foi escolhido pela ONU como o “Ano dos Direitos Humanos”. Na AGNU de 1968, como aponta Guarneri (2010, p. 7), foi recomendado que “os Estados-membros deveriam voltar

8. As fases de atuação da ONU não são mutuamente excludentes, uma vez que alguns processos ocorrem simultaneamente. É o caso da Conferência de Durban, que ocorreu no século XXI, mas que também pode ser vista como pertencente à fase 4.
9. Esse documento foi proclamado pela Assembleia Geral a ONU na Resolução nº 2.263 (XXII), de 7 de novembro de 1967. Para mais informações, ver UN (1967).

seus trabalhos para a temática dos direitos humanos e para os tratados e convenções ainda pendentes de ratificação”. Essa autora acentua que, entre as resoluções adotadas ao final da Conferência de Teerã, que ocorrera naquele ano, “constava como objetivo a elaboração de programa voltado para o progresso das mulheres no mundo moderno” (Guarnieri (2010, p. 7). Nesse contexto, a ONU criou estratégias para ampliar a assistência legal e garantir igualdade às mulheres, especialmente nos países em que estas não acessavam direitos sociais e individuais. Apenas em 1972, a AGNU, “consistindo principalmente de representantes masculinos, resolveu pedir à Comissão sobre o Status das Mulheres para usar a Declaração sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher como base de trabalhos preparatórios para uma convenção internacional” (Lima e Peterke, 2011, p. 7).

Como resultado, 1975 foi proclamado como o Ano Internacional da Mulher pela AGNU.¹⁰ A CSW realizou em 1975, na capital do México, a I Conferência Mundial sobre as Mulheres, com o objetivo de promover a agenda contra as discriminações enfrentadas pelas mulheres, que teve como tema a *eliminação da discriminação da mulher e seu avanço social*.

As demais fases de atuação da ONU e os resultados destas advindos serão abordados mais detalhadamente nas próximas seções. Cabe destacar brevemente, apenas, que foi na terceira fase, conhecida como “Década das Mulheres” (entre 1976 e 1985), que aconteceram a Conferência de Copenhague (1980) e a Conferência de Nairóbi (1985), conferências mundiais das mulheres, e foi aprovada a CEDAW, em 1979. A quarta fase inicia-se em 1986 e vai até o final da década de 1990, período marcado pelas várias conferências sociais¹¹ organizadas pela ONU, com destaque para a IV Conferência Mundial sobre a Mulher, em Pequim, em 1995. A quinta fase começou em 2000, com a adoção dos ODMs pelos Estados-membros da ONU, e a fase atual começou oficialmente em 2015, quando os Estados-membros da organização adotaram os dezessete ODS globais que compõem a *Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*.

10. Em 1975, a ONU passou a celebrar em 8 de março o Dia Internacional das Mulheres. Em dezembro de 1977, a Assembleia Geral da ONU adotou resolução recomendando aos países-membros que adotassem anualmente um dia para prestar homenagem e celebrar os direitos das mulheres. Para mais informações, ver Unesco (1979).

11. A década de 1990 ficou conhecida como “A Década das Conferências Mundiais da ONU”. As conferências de maior destaque foram: a Cúpula Mundial sobre a Criança, em 1990 (Nova York, Estados Unidos); a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92), em 1992 (Rio de Janeiro, Brasil); a Conferência Mundial sobre os Direitos Humanos, em 1993 (Viena, Áustria); a Conferência Internacional das Nações Unidas sobre População e Desenvolvimento, em 1994 (Cairo, Egito); a Conferência Mundial sobre a Mulher (Pequim, China) e a Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Social, ambas em 1995 (Copenhague, Dinamarca); e a Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos, em 1996 (Istambul, Turquia). Ainda que a III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata (Durban, África do Sul) tenha ocorrido já em 2001, também pode ser listada aqui pela natureza semelhante às demais elencadas.

3 AS CONFERÊNCIAS MUNDIAIS SOBRE AS MULHERES E A CEDAW

A I Conferência Mundial sobre as Mulheres, realizada em 1975, no México, foi um marco por envolver as mulheres na criação, no desenvolvimento e na plena participação nas ações políticas, diferente do que era praxe na esfera internacional, que considerava as mulheres receptoras das ações políticas. Sob o lema *igualdade, desenvolvimento e paz*, participaram da conferência 133 delegações, das quais 113 lideradas por mulheres.¹² Paralelamente à conferência, ocorreu o Fórum das Organizações não Governamentais, evento independente realizado por representantes de ONGs, com o mesmo tema da conferência. O fórum contou com a participação de mais de 4 mil ativistas e conseguiu consolidar-se como espaço estratégico de discussão para ONGs e representantes da sociedade civil nas conferências seguintes.

O Plano de Ação para a Implementação dos Objetivos do Ano Internacional das Mulheres,¹³ que resultou dos trabalhos das delegações na conferência, foi o primeiro programa mundial de compromissos especificamente voltados para as mulheres a serem adotados pelos governos, e trazia como objetivos: *i*) eliminar a discriminação contra mulheres; *ii*) garantir plena igualdade com homens; e *iii*) promover ações para a participação das mulheres na cena social, política e econômica de seus respectivos países e internacionalmente, com foco no desenvolvimento e na paz mundial. O plano, composto por 219 tópicos, orientou atuações nacionais e internacionais nas seguintes áreas: cooperação internacional e fortalecimento da paz internacional; participação política; educação; desenvolvimento; saúde e nutrição; população; habitação e instalações correlatas; família; e outras questões sociais. Esse documento previa a realização de outras duas conferências e ações para o progresso feminino nos dez anos seguintes, período declarado pela ONU como a “Década da Mulher” (1975-1985). Interessante notar como o Brasil se posicionou de forma progressista sobre os resultados da Conferência Mundial sobre as Mulheres em seu relatório final, demandando mais compromissos e lamentando o pouco envolvimento das organizações de mulheres presentes no encontro.¹⁴

No Brasil, as iniciativas da ONU e as ações resultantes da Conferência do México foram bem recebidas pelos movimentos organizados de mulheres, que

12. A delegação brasileira na Conferência Mundial do Ano Internacional da Mulher foi chefiada pelo então embaixador do Brasil no México Lauro Escorel Rodrigues De Moraes. Participaram como delegadas Bertha Lutz, Dorina Nowill, Maria Alice Silva, Carmem Barroso, Heleieth Saffioti, entre outras. Para mais informações, ver os *links* disponíveis em: <<http://bit.ly/36Hotlb>> e <<http://bit.ly/2K2OSjX>>.

13. Os planos de ação das conferências mundiais de mulheres são guias de caráter recomendatório, não coercitivo e que requer compromisso por parte dos Estados-membros para ser efetivado. Na prática, esse fator limita os efeitos reais e o acesso à igualdade material, uma vez que esses planos não garantem acessibilidade aos direitos humanos das mulheres de forma imediata (Tomazoni e Gomes, 2015).

14. Conforme disposto no relatório, o Brasil defendeu que “o plano teria sido mais eficaz se tivesse estabelecido mais prioridades. Foi lamentável que o tempo não tivesse permitido uma maior participação de organizações não governamentais em seu planejamento e formulação” (tradução das autoras). Para mais informações, ver UN (1976a).

muitas vezes atuavam clandestinamente.¹⁵ Um dos resultados da Conferência do México foi a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulher. Elaborada pela ONU em 1979, a convenção é dedicada à proteção e à promoção dos direitos humanos das mulheres, e foi pensada como maneira de comprometer os Estados-membros, com ações que eliminassem a discriminação contra as mulheres. A CEDAW é considerada marco histórico nos tratados internacionais de direitos humanos porque aborda, a partir de uma perspectiva global, os direitos civis, econômicos, políticos e sociais das mulheres. No art. 1º da convenção, a “discriminação contra a mulher” é definida como

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 (ONU, 1979, p. 2).

A convenção está fundamentada na dupla obrigação de eliminar a discriminação e assegurar a igualdade entre homens e mulheres (Pimentel e Piovesan, 2004) e é influenciada pelas vertentes repressivo-punitiva e positivo-promocional.¹⁶ A CEDAW é composta por trinta artigos, divididos em seis partes, conforme o quadro 2.

QUADRO 2
Composição da CEDAW

| Parte | Conteúdo |
|------------------------------|--|
| Parte I (Arts. 1º ao 6º) | Definições, obrigações de natureza geral e criação de medidas especiais de caráter temporário (ações afirmativas), inclusive de caráter legislativo, para atingir igualdade. |
| Parte II (Arts. 7º ao 9º) | Garantias de igualdade relativas à participação na vida política e pública; e direitos iguais para adquirir, mudar ou conservar a nacionalidade. |
| Parte III (Arts. 10 a 14) | Garantias de igualdade na esfera social e econômica; acesso à educação, ao mercado de trabalho e ao sistema de saúde; e medidas específicas para as mulheres que vivem nas zonas rurais. |
| Parte IV (Arts. 15 a 16) | Garantia de igualdade para firmar contratos e administrar bens, bem como tratamento igual em todas as etapas do processo nas cortes de justiça e nos tribunais; e direito à liberdade de movimento e à liberdade de escolha de residência e domicílio. |
| Parte V (Arts. 17 a 22) | Cria mecanismos de controle internacional (Comitê da CEDAW); e estabelece que Estados-partes deverão submeter relatório quadrienal com os esforços feitos para eliminar a discriminação contra as mulheres. |
| Parte VI (Arts. 23 a 30) | Regula as formalidades da vigência do tratado internacional com os Estados-partes. ¹ |

Elaboração: Disoc/Ipea.

Nota: ¹ São denominados Estados-partes cada um dos países signatários dessa convenção.

15. A partir da década de 1960, os Estados Unidos e a Europa Ocidental vivem período de intensa efervescência cultural e política. Neste contexto, grupos que questionavam a ordem estabelecida, como os movimentos estudantis, feministas e negros ganharam força.

16. Segundo Piovesan (2005), a vertente repressiva-punitiva tem por objetivo punir, proibir e eliminar a discriminação, enquanto a vertente promocional tem por objetivo promover, fomentar e avançar a igualdade.

A CEDAW tornou-se referência para os Estados signatários da convenção na criação de políticas públicas que considerem os direitos das mulheres e figura entre os instrumentos internacionais de direitos humanos que possuem mais adesão.¹⁷ A estratégia utilizada para sua popularização foi a de conseguir muitos países signatários, ainda que a adesão não necessariamente fosse feita na integralidade da CEDAW. De fato, apesar da pretensa universalização, esse documento possui um alto número de reservas de caráter religioso, cultural e/ou legal feitas pelos Estados-partes.¹⁸ Ainda que os Estados estejam proibidos de realizar reservas incompatíveis¹⁹ com a convenção, esta situação acarreta diferentes níveis de comprometimento em relação à CEDAW, visto que “não cria as mesmas obrigações para seus Estados-partes e muitos optaram por não aceitar várias provisões de grande importância para a efetiva proteção dos direitos da mulher” (Lima e Peterke, 2011, p. 11).

O Brasil foi um dos países que fez reservas ao assinar, em 1981, e ao ratificar, em 1984, a CEDAW. As reservas à convenção referiam-se aos artigos²⁰ que concediam direitos iguais para homens e mulheres na legislação relativa ao casamento e às relações familiares; ao direito das pessoas à liberdade de movimento; e à liberdade de escolha de residência e domicílio. À época, o Estado brasileiro justificou-se informando que essas disposições eram contrárias à legislação nacional em vigor. Essas reservas apenas foram oficialmente retiradas com o Decreto Legislativo nº 26/1994.

Apesar das reservas, a CF/1988 reafirmou o princípio da igualdade entre homens e mulheres em seu art. 5º, inciso I, o que foi associado, por especialistas, aos efeitos da CEDAW no território brasileiro. A advogada Leila Linhares Barsted (1995) aponta que, além do Plano de Ação da Conferência do México, em 1975, a CEDAW foi particularmente importante para o fortalecimento das demandas feministas no Brasil. Como bem lembra a historiadora Celi Pinto (2010, p. 16), no Brasil, o “regime militar via com grande desconfiança qualquer manifestação de feministas, por entendê-las como política e moralmente perigosas”. A convenção ocorreu concomitantemente com o período de liberalização do regime militar e o consequente processo de redemocratização do país, e, com esses eventos, as demandas das feministas brasileiras passaram a ter “legitimidade em face de sua consonância com a nova perspectiva do direito internacional” (Barsted, 1995, p. 191). Conforme previsto no art. 18 da convenção, os Estados-partes comprometem-se a prestar contas, a cada quatro anos ou sempre que solicitados, das “medidas legislativas, judiciárias, administrativas ou outras que adotarem para tornarem efetivas as disposições desta Convenção e sobre os progressos alcançados a esse

17. Atualmente, a CEDAW conta com 189 Estados-partes, conforme indicado no *link* disponível em: <<http://bit.ly/205w2tJ>>.

18. Para consultar as reservas, ver o *link* disponível em: <<http://bit.ly/2Q0pBe2>>.

19. O exame das reservas apresentadas depende dos outros Estados-partes, que podem protestar contra as reservas durante o processo de ratificação.

20. Art. 15, § 4º, e art. 16, § 1º, alíneas “a”, “c”, “g” e “h”.

respeito (ONU, 1979, art. 18)”. A necessidade de apresentar esse relatório oficial na reunião da CEDAW, na sede da ONU, em Nova Iorque, diante de diversos outros países, constitui-se em coerção – ainda que de natureza simbólica – para os governos ali presentes.

Em 1980, aconteceu em Copenhague, na Dinamarca, a II Conferência Mundial sobre a Mulher, com o lema *educação, emprego e saúde*, cujo objetivo principal foi avaliar a implementação e atualizar o plano de ação elaborado em 1975, no México. Participaram do evento delegações de 145 países, 135 ONGs e cerca de 7 mil representantes da sociedade civil, que estiveram presentes a mais um fórum paralelo.²¹ Sobre esse aspecto, Maria Angélica Breda Fontão (2011) observa que o fórum foi responsável por trazer o debate de temas que não estavam na pauta do evento oficial e abordou “questões fundamentais para as mulheres como a escravidão sexual, o feminismo, a violência doméstica, apropriação de tecnologias, estudos sobre a mulher e o que significa o desenvolvimento na vida das mulheres” (*op. cit.*, p. 29).

No processo de avaliação das metas, constatou-se que os avanços nos direitos das mulheres em relação ao que foi estabelecido na I Conferência Mundial sobre a Mulher ficaram aquém do esperado. A assinatura de atos internacionais progressistas e inclusivos sob a perspectiva de igualdade entre os sexos pelos Estados-membros não assegurava que as mulheres conseguiriam exercer de fato estes direitos, especialmente o direito à custódia dos filhos, à nacionalidade, à posse, à propriedade e à herança.²² Ao final da II Conferência sobre a Mulher, o Instituto Internacional de Pesquisa e Treinamento para a Promoção da Mulher (INSTRAW) foi convertido em organismo autônomo do Sistema ONU, e foi recomendada a realização da III Conferência Mundial sobre a Mulher para marcar o fim da “Década das Nações Unidas para a Mulher”.

Assim, em 1985, teve lugar, em Nairóbi, a III Conferência Mundial sobre a Mulher,²³ com o objetivo de analisar as ações propostas nas conferências anteriores e estabelecer novas metas a partir do tema central: estratégias orientadas ao futuro para o desenvolvimento da mulher até o ano 2000. A conferência contou com a participação de 157 delegações e 163 ONGs. O fórum de representantes da sociedade civil aconteceu paralelamente aos eventos oficiais e, dessa vez, contou com a participação de cerca de 15 mil mulheres. Um resultado inicial da conferência foi a ampliação do Fundo Voluntário para a Década da Mulher. Criado em dezembro de 1976 para apoiar a promoção da igualdade entre homens e mulheres, a participação política, a segurança e o empoderamento das mulheres por meio

21. Ver o relatório final da II Conferência Mundial sobre as Mulheres (UN, 1980).

22. O programa de ação da segunda metade da “Década das Nações Unidas para a Mulher” está no primeiro capítulo do relatório final da II Conferência Mundial sobre as Mulheres (UN, 1980).

23. Ver o relatório final da III Conferência Mundial sobre as Mulheres (UN, 1985).

de programas e vínculos com organizações de mulheres nas principais regiões do mundo, o fundo foi transformado,²⁴ durante a própria Conferência de Nairóbi, no Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM), que atualmente faz parte da ONU Mulheres.

A ONU enviou aos Estados-partes, antes da III Conferência Mundial sobre a Mulher, questionário de avaliação das ações realizadas pelos países signatários da CEDAW, com o objetivo de verificar o cumprimento da convenção, os avanços e os impactos das ações desenvolvidas, bem como os obstáculos que surgiram durante sua implementação. Barsted (1995, p. 4) informa que muitas “instituições de mulheres também apresentaram suas avaliações que em muitos casos contrariavam as otimizistas avaliações oficiais”, e comprova que, além de os objetivos traçados não terem sido alcançados, houve perpetuação da discriminação e poucas mudanças no cotidiano das mulheres, especialmente no daquelas provenientes de países em desenvolvimento. Os resultados apresentados nos relatórios enviados pelos Estados signatários da CEDAW e nos “relatórios-sombra”, produzidos por ONGs e pelo movimento de mulheres,²⁵ foram utilizados como base para o diagnóstico realizado pela III Conferência Mundial sobre a Mulher e para a formulação de estratégias de ação para os quinze anos.

Na Conferência de Nairóbi, as demandas feministas, especialmente das mulheres negras, foram essenciais para o estabelecimento de ações de enfrentamento ao racismo e para a ampliação dos direitos humanos das mulheres, por compreenderem que alguns elementos, ainda que não afetam exclusivamente as mulheres, as tornam socialmente mais vulneráveis. Ainda que a questão da diversidade das mulheres tenha aparecido em conferências e relatórios anteriores, foi apenas em Nairóbi que ganhou força e destaque. A percepção de que mulheres diferentes enfrentam desafios distintos ampliou a ideia de que “assuntos de mulheres” eram apenas aqueles relacionados à maternidade ou à violência, por exemplo, levando à adoção da abordagem no enfrentamento às discriminações, que considera todos os assuntos como “assuntos de mulheres”. O plano de ação resultante, conhecido como Estratégias de Nairóbi, foi inovador em três aspectos: *i*) mencionar a violência contra a mulher; *ii*) incluir as especificidades vivenciadas por mulheres em diferentes contextos; e *iii*) recomendar aos Estados-membros a criação de mecanismos institucionais exclusivos no combate à discriminação contra as mulheres (Fontão, 2011).

24. Resolução 133 da 31ª sessão da Assembleia Geral da ONU. A/RES/31/133, em 16 de dezembro de 1976 (UN, 1976b).

25. Antes da III Conferência Mundial sobre as Mulheres, a ONU enviou aos Estados-partes signatários da CEDAW um questionário de avaliação das ações promovidas naquele Estado. Nesse questionário, os países deveriam apontar as ações desenvolvidas, seus impactos, os obstáculos que surgiram para sua implementação e os avanços conseguidos. Em geral, os países conferiam neste documento oficial ênfase às avaliações positivas das ações que ocorreram em seus países, sendo, em muitos casos, demasiadamente “otimizistas”. Por sua vez, ONGs e o movimento organizado de mulheres também responderam ao mesmo questionário. Foi o chamado “relatório sombra”, enviado por essas instituições/segmentos que, ao contrário, conferiam ênfase aos desafios, apresentando uma visão menos “otimista” e mais próxima da realidade no que se refere aos atos e ações realizados pelos Estados após as conferências e a CEDAW.

No Brasil, em 1985, a chapa composta por Tancredo Neves e José Sarney foi escolhida pelo colégio eleitoral em eleições indiretas, o que marcou o rompimento oficial do país com o regime militar. No processo de reconstrução da democracia brasileira, o direito à livre expressão de pensamento e à liberdade de imprensa foi fundamental para a rearticulação e o avanço dos movimentos sociais, incluindo-se as reivindicações das mulheres. O fato de o Brasil voltar a ser um Estado democrático de direito e estar comprometido com os atos internacionais e os planos de ação das conferências realizadas na Década das Mulheres foi importante para a criação de ações afirmativas voltadas para as mulheres. Nesse contexto, Heleieth Saffioti (1995) lembra que a pressão dos movimentos de mulheres foi fundamental para os primeiros passos do Estado brasileiro nessa arena, com a criação, em 1985, da primeira delegacia da mulher do país, localizada em São Paulo, e do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), responsável por articular as demandas das mulheres nas instâncias governamentais.

4 A DÉCADA DAS CONFERÊNCIAS SOCIAIS DA ONU

A partir de meados da década de 1980, teve início a transformação do contexto sociopolítico mundial, até então dominado por duas potências: Estados Unidos e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Com a desagregação da União Soviética e o conseqüente fim da Guerra Fria, a geopolítica mundial passou por reconfiguração, e teve início uma “nova ordem internacional”, em que temas antes considerados menores começaram a ganhar destaque. A segurança global passou a ser compreendida a partir de perspectiva mais ampla, trazendo à tona temas como meio ambiente, desenvolvimento, direitos humanos, população e situação das mulheres (Guarnieri, 2010). Considerando esse novo contexto, a ONU convocou, no decorrer dos anos 1990, os países-membros para uma série de conferências mundiais, com o objetivo de promover uma agenda social global que conseguisse avançar nessas temáticas.²⁶ Embora a principal conferência sobre direitos das mulheres tenha sido a Conferência de Pequim, as outras conferências também promoveram avanços nessa temática, tal como se verá a seguir.

4.1 Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento inaugurou o ciclo de conferências organizadas pela ONU. O evento reuniu delegações de 175 países e cerca de 30 mil participantes, entre representantes governamentais e não governamentais, com o objetivo de estabelecer compromisso global com o

26. A agenda social da ONU foi composta pelas seguintes conferências: Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio de Janeiro, 1992); Conferência Mundial sobre os Direitos Humanos (Viena, 1993); Conferência Mundial sobre População e Desenvolvimento (Cairo, 1994); Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Social (Copenhague, 1995); IV Conferência Mundial sobre as Mulheres (Pequim, 1995); e II Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos ou Habitat II (Istambul, 1996).

desenvolvimento sustentável. Em 1991, foi realizado o I Congresso Mundial de Mulheres por um Planeta Saudável, evento preparatório para a Rio-92, que contou com a participação de mulheres de diferentes países e produziu a plataforma de ação Agenda 21 de Ação das Mulheres.

Na Rio-92, a participação de mulheres na pressão de movimentos feministas e ONGs conseguiu incluir nos documentos oficiais do evento propostas específicas sobre as mulheres e o desenvolvimento sustentável. Sobre esse aspecto, a pesquisadora Sonia Corrêa (2018, p. 6) adverte que, na Declaração do Rio, que, com a *Agenda 21*, foi o principal documento da conferência,²⁷ a tensão deu-se em torno do direito à saúde reprodutiva e ao planejamento familiar, temas que não entraram na pauta, ainda que as feministas procurassem incorporar tais discussões a partir de visão mais ampla do que seria incorporado ao tema do meio ambiente.

A *Agenda 21* propôs em seu programa bases para a ação, os objetivos, as atividades e os meios de implementação para atingir padrão de desenvolvimento aliado à responsabilidade ambiental, e citou as mulheres em diversos momentos, especialmente nos capítulos sobre saúde, alimentação e consumo. O capítulo 24 da agenda (Medidas mundiais em favor da mulher para conseguir um desenvolvimento sustentável e equitativo) foi dedicado às mulheres e teve como objetivo melhorar a participação feminina nos processos decisórios de ordenação dos ecossistemas e na luta contra a degradação ambiental. Ademais, propôs medidas que os Estados deveriam desenvolver para garantir essas metas, conforme informa a pesquisadora Emma Siliprandi (2009, p. 84). Por sua vez, o princípio 20 da Declaração do Rio proclamou que “as mulheres desempenham um papel fundamental na ordenação do meio ambiente e no desenvolvimento. Portanto, é imprescindível contar com a sua plena participação para obter o desenvolvimento sustentável” (1992).

4.2 Conferência Mundial de Direitos Humanos

Em 1993, aconteceu em Viena a Conferência Mundial de Direitos Humanos. O evento contou com a participação de delegações representantes de 171 Estados, centenas de ONGs participando do fórum paralelo ao evento e cerca de 10 mil participantes. Em Viena, as reivindicações das mulheres ganharam destaque. A intensa pressão dos movimentos de mulheres presentes na conferência e o contexto político favorável ao reconhecimento de demandas de grupos historicamente minoritários colaboraram para o reconhecimento dos direitos das mulheres como direitos humanos no documento final adotado pela conferência. Para Guarnieri (2010), um dos efeitos da conferência foi a Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher, adotada pela AGNU como um tipo de “reforço” à CEDAW, no

27. A Declaração do Rio é a declaração oficial do evento, com uma série de propostas que deveriam ser adotadas pelos países. A Agenda 21 é uma espécie de instrumento para o planejamento dessas propostas. Esses documentos estão em ONU (1992) e no *link* disponível em: <<https://is.gd/3FyFis>>.

mesmo ano em que a conferência foi realizada. Na própria Declaração e Programa de Ação de Viena, é expresso que a ONU deveria “promover a meta da ratificação universal por parte de todos os Estados, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher até o ano 2000” (ONU, 1993, p. 17).

Consta da Declaração e Programa de Ação de Viena que

Os direitos humanos das mulheres e das meninas são inalienáveis e constituem parte integral e indivisível dos direitos humanos universais. A plena participação das mulheres, em condições de igualdade, na vida política, civil, econômica, social e cultural nos níveis nacional, regional e internacional e a erradicação de todas as formas de discriminação, com base no sexo, são objetivos prioritários da comunidade internacional (...). Deve-se estimular formas e meios para solucionar a questão do número particularmente elevado de reservas à Convenção. Entre outras medidas, o Comitê para Eliminação da Discriminação contra a Mulher deve continuar examinando as reservas à Convenção. Os Estados são instados a retirar todas as reservas contrárias ao objeto e propósito da Convenção ou que de outra maneira são incompatíveis com o direito internacional convencional (*op. cit.*, p. 5).

O Programa de Ação de Viena contribuiu para os direitos humanos das mulheres em outros dois pontos fundamentais. O primeiro foi o reconhecimento de que “a violência e todas as formas de abuso e exploração sexual, incluindo o preconceito cultural e o tráfico internacional de pessoas, são incompatíveis com a dignidade e valor da pessoa humana e devem ser eliminadas” (*op. cit.*, p. 5). O segundo tópico foi reafirmar os direitos das mulheres como direitos humanos universais, interdependentes, inalienáveis e indivisíveis, com o reconhecimento do direito à igualdade para a construção de sociedades mais justas.

4.3 Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento

Em 1994, foi realizada a Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (CIPD),²⁸ na cidade do Cairo. Também conhecida como Cairo 94, essa conferência reuniu representantes de cerca de 180 governos e 1,2 mil ONGs. O programa de ação (ONU, 1994) resultante foi inovador ao propor objetivos e ações orientadoras de políticas públicas que reconheceram a importância da igualdade entre homens e mulheres, fundamental para a promoção do bem-estar humano. Na apresentação do *Relatório da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento* (*op. cit.*), a representante da ONU, Tania Patriota, informou que, na Conferência Cairo 94, a comunidade internacional chegou a um consenso sobre três metas que deveriam ter sido alcançadas até 2015: *i*) a redução da mortalidade infantil e materna; *ii*) acesso à educação, especialmente para as meninas; e *iii*)

28. International Conference on Population and Development (ICPD).

acesso universal a uma ampla gama de serviços de saúde reprodutiva, incluindo-se o planejamento familiar.

Corrêa (2018) adverte sobre a importância que a categoria gênero ganhou na Conferência do Cairo, terminologia legitimada, definida à época como “camada cultural sobreposta ao sexo biológico e que ordena papéis e esferas do masculino e do feminino, tal como pensado por autoras como Caroline Moser, Gita Sen e Nail” (*op. cit.*, p. 8). No programa de ação da conferência, os direitos humanos de mulheres e meninas receberam destaque como direitos individuais e como conjunto de direitos que contribui para melhorar a qualidade de vida de toda a sociedade. Foi enfatizada a necessidade de criar mecanismos capazes de prevenir e eliminar a violência contra mulheres e outras práticas, cujo objetivo é subalternizar as mulheres a partir de construções sociais de gênero. Em seu princípio 4, o *Relatório da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento* orienta que “o progresso na igualdade e equidade dos sexos, a emancipação da mulher, a eliminação de toda espécie de violência contra ela e a garantia de poder ela própria controlar sua fecundidade são pedras fundamentais de programas relacionados com população e desenvolvimento” (ONU, 1994, p. 42).

Durante a Conferência do Cairo, em 1994, foi estabelecido novo paradigma no debate sobre populações. A questão demográfica e os direitos reprodutivos foram inseridos no âmbito dos direitos humanos, reivindicação antiga do movimento de mulheres. No princípio 8 do programa de ação, consta que “toda pessoa tem direito ao gozo do mais alto padrão possível de saúde física e mental” (*op. cit.*, p. 43), e que os Estados deviam assegurar o acesso universal aos serviços de assistência médica relacionados à saúde reprodutiva – que inclui saúde sexual e planejamento familiar – sem qualquer forma de coerção. O programa foi inovador ao vincular a questão demográfica e populacional e o desenvolvimento econômico aos direitos reprodutivos no âmbito dos direitos humanos.

Segundo Jefferson Drezett e Daniela Pedroso (2012, p. 36), foi na CIPD de 1994 que “os países participantes reconheceram o aborto inseguro como grave problema de saúde pública, comprometendo-se, nas circunstâncias que não contrariem a lei, em garantir acesso ao aborto em condições médicas seguras”. O acesso a procedimentos seguros, realizados por profissionais capacitados em serviços de saúde qualificados, previne mortes maternas e sequelas causadas pelo aborto inseguro (*op. cit.*). Donald Sawyer (2019, p. 7) informa que algumas contribuições brasileiras foram fundamentais para o sucesso da CIPD, entre as quais:

uma definição dos princípios que permitiu o consenso de todos os países presentes na conferência, com respeito pleno aos valores religiosos e éticos, de um lado, e o pluralismo, de outro e aborto em casos e circunstâncias em que não estavam contra a lei, já que a linguagem “aborto legal” era inadmissível.

4.4 Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Social

A Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Social ocorreu em 1995, em Copenhague, na Dinamarca, e, diferentemente das outras conferências da década de 1990, não teve precedentes, tornando-se o primeiro grande evento internacional sobre o tema desenvolvimento social (Alves, 1997) e bem-estar humano de todos. Na Cúpula de Copenhague, o conceito de desenvolvimento social, que não constava originalmente na *Carta das Nações Unidas* (ONU, 1994), passou a ter significado humanista, definido na Declaração de Copenhague²⁹ como indispensável “para a consecução e a manutenção da paz e da segurança” (ONU, 1995b) e como conceito que somente será atingido em situações de paz, segurança e respeito aos direitos humanos e das liberdades fundamentais.

Entre os compromissos presentes nos documentos finais, constam promover capacitações e acesso ao pleno emprego de homens e mulheres, bem como à igualdade e equidade entre gênero e garantia da promoção da participação das mulheres na vida social, política, econômica e cultural dos países. A Cúpula de Copenhague proclamou o papel decisivo das mulheres na luta contra a pobreza e o desemprego. A declaração e seu respectivo plano de ação mantiveram as conquistas adquiridas na Conferência de Viena e na Conferência do Cairo (Guarnieri, 2010, p. 17), que destacaram a igualdade entre homens e mulheres nos dez compromissos presentes na Declaração dos Chefes de Estado e de Governo (Alves, 1997).

4.5 IV Conferência Mundial sobre a Mulher

Em 1995, foi realizada em Pequim a IV Conferência Mundial Sobre a Mulher, resultado da avaliação dos relatórios da CSW que apontavam para poucos avanços em direção à paridade entre homens e mulheres desde o estabelecimento da Década das Mulheres, em 1975. Conhecida como Conferência de Pequim, a conferência foi o maior fórum de discussão já organizado pela ONU e reuniu aproximadamente 50 mil pessoas, das quais mais de dois terços eram mulheres. Considerada em conjunto com o fórum paralelo não governamental de Huairou, reunido imediatamente antes do evento, nos arredores da capital chinesa, a Conferência de Pequim trouxe nova agenda para o campo em disputa, uma vez que, além dos direitos das mulheres definidos anteriormente, foi reivindicada a efetivação dos compromissos assumidos, por meio da implementação de políticas públicas.

A Conferência de Pequim encerrou um ciclo de conferências internacionais, e suas propostas abordaram temáticas que foram anteriormente discutidas nas reuniões que ocorreram em Cairo, Viena e Copenhague. Em todos esses encontros, foram propostas ações que reconheceram as mulheres como sujeitos de direitos e propagaram a equidade entre homens e mulheres. Em Pequim, as ações a respeito

29. Disponível em: <<https://bit.ly/2XitRJa>>. Versão em português disponível em: <<http://bit.ly/2RqWsJn>>.

dos direitos humanos das mulheres resultantes das conferências anteriores foram fortalecidas, o que resultou em uma espécie de “consenso mundial” sobre direitos das mulheres, algo até então inédito e que deu destaque à questão.

No ciclo de conferências da década de 1990, inclusive na IV Conferência Mundial sobre a Mulher, novos elementos foram visibilizados, singularidades foram expostas e diversidades ganharam espaço nas demandas das mulheres. As mulheres negras foram essenciais no processo de ampliação da agenda global de combate ao sexismo e ao racismo, como defendem Ribeiro (1995) e Carneiro (2002 *apud* Pinheiro, 2019, p. 7).

Os tensionamentos provocados pelas mulheres negras referiam-se tanto à agenda específica das mulheres – desvelando as dinâmicas do racismo inscritas na composição das questões que singularizam os direitos humanos das mulheres e expandindo aos direitos humanos das mulheres negras – quanto ao entrecruzamento das dimensões de gênero e raça nas agendas associadas a demografia, desenvolvimento sustentável, segurança e paz, habitação, entre outras.

A Plataforma de Ação e a Declaração de Pequim (ONU, 1995), documentos que resultaram da conferência, consolidaram avanços jurídicos, acúmulo de conhecimentos e aprendizados adquiridos ao longo de cinco décadas no que tange à igualdade das mulheres. Composta por doze grandes áreas, a plataforma busca ser o mais abrangente possível, abordando os seguintes temas: *i*) mulheres e pobreza; *ii*) educação e capacitação de mulheres; *iii*) mulheres e saúde; *iv*) violência contra as mulheres; *v*) mulheres e conflitos armados; *vi*) mulheres e economia; *vii*) mulheres no poder e na liderança; *viii*) mecanismos institucionais para o avanço das mulheres; *ix*) direitos humanos das mulheres; *x*) mulheres e a mídia; *xi*) mulheres e meio ambiente; e *xii*) direitos das meninas.

A Plataforma de Ação de Pequim é um guia de ação construído para servir como parâmetro para os Estados-membros na construção de políticas voltadas para mulheres, o qual consagrou “três inovações dotadas de grande potencial transformador na luta pela promoção da situação e dos direitos da mulher: o conceito de gênero, a noção de empoderamento e o enfoque da transversalidade” (ONU, 1995, p. 149). A inclusão do conceito de gênero permitiu transitar de análise baseada no aspecto biológico para compreensão que evidencia a natureza relacional das hierarquias sociais entre homens e mulheres, e reflete sobre padrões culturais sexistas que estão naturalizados em diversas sociedades. O empoderamento foi incluído para realçar a importância do controle das mulheres sobre seu desenvolvimento, as prioridades e os processos de tomadas de decisão, nos quais o governo e a sociedade criariam condições para apoiá-las nesse processo. A transversalidade de gênero (*gender mainstreaming*) surgiu como metodologia para ações governamentais, com o intuito de realizar diagnósticos para execução de políticas públicas que considerassem necessidades de homens e mulheres, acolhendo ambos igualmente.³⁰

30. Para mais informações, ver Bandeira e Almeida (2013).

4.6 Convenção de Belém do Pará: Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher

Outro importante marco internacional para os direitos das mulheres, em especial no que se refere ao enfrentamento da violência contra as mulheres, é a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, também conhecida como Convenção de Belém do Pará.³¹ Essa convenção foi adotada, em junho de 1994, pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), organismo regional que integra o Sistema ONU, tendo sido ratificada pelo Brasil em 1995. Ao ratificar a convenção, o Brasil – e os demais países que assim agiram – comprometeu-se a adotar ações para prevenir, punir e erradicar a violência contra mulheres no âmbito dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário (Pimentel e Pandjarian, 2000).

A Convenção de Belém do Pará determina os mecanismos interamericanos de proteção às mulheres, aponta direitos garantidos, designa os deveres dos Estados participantes, reconhece a categoria gênero e define violência contra a mulher como “qualquer ato ou conduta baseada nas diferenças de gênero que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública quanto na esfera privada” (Brasil, 1995). No *Guia para aplicação da Convenção de Belém do Pará*,³² publicado em 2014, a secretária executiva da Comissão Interamericana de Mulheres (CIM) entre 1986 e 1996, Linda Poole, afirma que

A Convenção de Belém do Pará contribuiu para aumentar a conscientização acerca da gravidade do problema da violência contra a mulher e sobre a responsabilidade dos Estados de adotar medidas concretas para prevenir e erradicar a violência. Cria um sistema de direitos para garantir uma vida livre de violência contra as mulheres e um sistema de obrigações para os Estados respeitarem, garantirem esses direitos e agirem com a devida diligência para proteger as mulheres contra todas as formas de violência de gênero. Ainda que antes de sua aprovação houvesse uma preocupação regional acerca da grave situação de violência de que as mulheres eram vítimas, essa preocupação não acarretou em reflexão legal na maioria dos Estados. Graças a esse instrumento, houve no continente mais aceitação do fato de que a violência contra a mulher, seja na esfera pública ou privada, é uma violação dos direitos (Mesevvi, 2014, p. 5, tradução nossa).³³

31. Disponível em: <<http://bit.ly/2OP9TKV>>.

32. O documento completo está no link disponível em: <<http://bit.ly/2QfLDYL>>.

33. Do original, em espanhol: “La Convención de Belém do Pará ha contribuido a crear conciencia sobre la gravedad del problema de la violencia contra la mujer y de la responsabilidad del Estado de adoptar medidas concretas para prevenirla y erradicarla. Crea un sistema de derechos para garantizar una vida libre de violencia a las mujeres y un sistema de obligaciones para los Estados de respetar y garantizar esos derechos y de actuar con la debida diligencia para proteger a la mujer contra toda forma de violencia por razones de género. Si bien antes de su aprobación existía una preocupación regional por la grave situación de violencia de que eran víctimas las mujeres, esta preocupación no tenía un reflejo legal en la mayoría de los Estados. Gracias a este instrumento se inició en el continente una mayor aceptación del hecho de que la violencia contra la mujer, ya sea en el ámbito público o privado, es una violación de derechos humanos” (Mesevvi, 2014).

Em 1998, por ocasião das comemorações do cinquentenário da DUDH, o Estado brasileiro reconheceu oficialmente a competência jurisdicional da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) da OEA “em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos para fatos ocorridos a partir do reconhecimento”, conforme estabelecido no Decreto Legislativo nº 89/1998 (Brasil, 1998). Isso significa que o Brasil passou a estar sujeito aos julgamentos da Corte IDH, e, em 2001, a OEA condenou o Brasil por violar a Convenção Americana, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e a Convenção de Belém do Pará³⁴ no caso Maria da Penha Maia Fernandes. No relatório, consta que

a falta de julgamento e condenação do responsável nessas circunstâncias constitui um ato de tolerância, por parte do Estado, da violência que Maria da Penha sofreu, e essa omissão dos tribunais de justiça brasileiros agrava as consequências diretas das agressões sofridas (OEA, 2001), tratando-se de tolerância do Estado brasileiro que contribui para a perpetuação dos fatores históricos, sociais e psicológicos que produzem a violência contra a mulher.

Como resultado da condenação, o Brasil elaborou e promulgou uma legislação específica para tratar sobre violência doméstica contra a mulher, que teve como base a Convenção de Belém do Pará. A Lei nº 11.340/2006 (Brasil, 2006), conhecida como Lei Maria da Penha (LMP), foi aprovada pelo Congresso Nacional em agosto de 2006 (Bandeira e Almeida, 2015).³⁵ Inovadora, a lei “configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial” (Brasil, 2006), tendo como pena a detenção de até três anos para a ação violenta praticada contra o cônjuge, o ascendente, o descendente, a irmã ou pessoas com as quais se tenha convívio ou convivido. De acordo com Wania Pasinato (2010, p. 219), a LMP está adequada à Convenção de Belém do Pará, à CEDAW e à CF/1988. Uma de suas inovações é sua organização em três eixos de atuação: o primeiro trata das medidas criminais para a punição da violência; o segundo abrange as medidas protetivas com caráter de urgência; e o terceiro eixo está voltado para a prevenção e a educação (*op. cit.*).

34. No Relatório nº 54/2001, Caso 12.051, Maria Da Penha Maia Fernandes, consta que o Brasil violou os arts. 1º (obrigação de respeitar os direitos), 8º (garantias judiciais), 24 (igualdade perante a lei) e 25 (Proteção judicial) da convenção americana, em relação aos arts. II e XVIII da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem – doravante denominada a Declaração –, bem como os arts. 3, 4, a,b,c,d,e,f,g, 5 e 7 da Convenção de Belém do Pará (OEA, 2001).
35. A norma foi proposta por um consórcio de ONGs, em parceria com a então Secretaria Especial de Política para as Mulheres (SPM), ligada à Presidência da República, atual Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres, do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

É importante compreender a Lei Maria da Penha, no contexto de análise da relevância de acordos e compromissos internacionais para os direitos das mulheres, como resultado não apenas dos compromissos firmados nas conferências globais e regionais que ocorreram na década de 1990, mas também do impacto legal que esses compromissos podem assumir quando ratificados pelos países. A ratificação da convenção já se constituiu em importante marco na luta das mulheres, mas a possibilidade de utiliza sua violação para garantir uma condenação do Brasil na OEA possibilitou de forma muito direta a criação de legislação tão importante e conhecida como a LMP. Essa lei cita a Convenção de Belém do Pará na sua exposição de motivos e prevê, em seu art. 6º, que “a violência doméstica e familiar contra a mulher constitui uma das formas de violação dos direitos humanos” (Brasil, 2006), reivindicação antiga do movimento de mulheres que ganhou destaque na Conferência Mundial de Direitos Humanos (Viena, 1993). Assim como ocorreu com o Brasil, a América Latina avançou na criação de mecanismos normativos para combater a violência contra a mulher, e a Convenção de Belém do Pará obteve papel fundamental nesse contexto, pois foi “o primeiro tratado específico sobre combate à violência contra a mulher, oriundo do continente sul-americano, e que está repercutindo de forma crucial em diversos países do globo terrestre” (Bandeira e Almeida, 2015, p. 513). Nessa perspectiva, Tânia Almeida e Lourdes Bandeira destacam que “foi a Convenção de Belém do Pará que abriu espaço formal para os países engajarem-se no combate à violência contra a mulher, assim como é ela que demarca uma nova fase na ordem jurídica internacional, contraditória ao poder político patriarcal” (Bandeira e Almeida, 2015, p. 513).

4.7 Outros marcos

A III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata ocorreu em agosto de 2001, em Durban, África do Sul.³⁶ Participaram 2,3 mil delegados oficiais de 163 países, cerca de 4 mil representantes de organizações não governamentais, além dos eventos paralelos que ocorreram antes e durante a conferência, como o Fórum de ONGs, que contou com 8 mil participantes. Alves (2002) lembra que no Brasil foram intensos os preparativos para a Conferência de Durban, tendo sido realizada conferência nacional para discutir a temática, que envolveu governo e sociedade civil. A professora brasileira Edna Roland, mulher, negra e ativista, foi a relatora-geral da conferência.³⁷

36. Alves (2002) lembra que no Brasil foram intensos os preparativos para a Conferência de Durban, tendo sido realizada conferência nacional para discutir a temática, que envolveu governo e sociedade civil.

37. Para mais informações, ver Dossiê... (2002).

A Conferência de Durban recebeu críticas por, entre outros fatores, ter optado por não cobrar dos países participantes o cumprimento das obrigações que assumiram ao aderirem à CEDAW (Alves, 2002, p. 218). A Declaração e o Programa de Ação da Conferência de Durban (ONU, 2001) – ainda que apresentem apenas recomendações, não exigindo aprovação pelo Congresso, ratificação e promulgação – propuseram compromissos baseados em novos conceitos, com o objetivo de combater o racismo estrutural,³⁸ construir políticas públicas³⁹ e guiar a atuação dos Estados internacionalmente e em seu território. Esse documento constituiu instrumento jurídico importante no combate ao racismo, à xenofobia e às intolerâncias correlatas. O termo “gênero”, utilizado em Pequim, foi aceito e empregado nos documentos produzidos na conferência. A Declaração e o Programa de Ação da Conferência de Durban instam os Estados a reconhecerem que “a interseção das discriminações com base em raça e gênero faz com que mulheres e meninas sejam particularmente vulneráveis” (ONU, 2001, p. 51). Em abril de 2009, ocorreu a Conferência de Revisão de Durban contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e as Formas Correlatas de Intolerância, em Genebra, Suíça, com o objetivo de avaliar os progressos pós-2001. Participaram dessa conferência 187 países, e o Brasil foi um dos Estados que assinaram o documento que confirma a Declaração de Durban.⁴⁰

Ainda que esse conjunto de conferências – que marcaram os anos 1990 e o início dos 2000 – não tenha tido, necessariamente, as mulheres ou a igualdade de gênero como temas centrais, alcançou, de uma forma ou de outra, este debate. O quadro 3 apresenta uma síntese do que foi aqui apresentando, trazendo as conferências sociais da ONU e a forma como estas abordaram a questão de gênero em seus textos.

38. A Recomendação nº 41, de 9 de agosto de 2016, do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), considera que, tendo assinado a Declaração de Durban, o Estado brasileiro reconhece que os afrodescendentes “enfrentam barreiras como resultado de preconceitos e discriminações sociais predominantes em instituições públicas e privadas” e que “a igualdade de oportunidades real para todos, em todas as esferas, incluindo a do desenvolvimento, é fundamental para a erradicação do racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata”. Ver CNMP (2016).

39. O Estatuto da Igualdade Racial e o critério de autodeclaração de cor/raça utilizado pelo Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) são exemplos da influência da Declaração de Durban no Brasil. Para mais informações, ver Fundação Cultural Palmares ([s.d.]) e o *link* disponível em: <<http://bit.ly/2wPRvS7>>.

40. Após a Conferência de Revisão, foi realizada audiência pública conjunta com a Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional e com a Frente Parlamentar pela Igualdade Racial sobre o processo de revisão da Conferência contra o Racismo. Para conferir a transcrição da audiência, ver Brasil (2009). Para outras informações sobre o evento, ver Brasil ([s.d.]).

QUADRO 3

Síntese das principais abordagens sobre gênero na década de conferências sociais da ONU

| Evento | Local | Ano | Principais avanços |
|---|------------------------|------|--|
| Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento | Rio de Janeiro, Brasil | 1992 | Propostas específicas sobre mulheres e o desenvolvimento sustentável (Capítulo 24 da Agenda 21, Princípio 20 da Declaração do Rio). |
| Conferência Mundial de Direitos Humanos | Viena, Áustria | 1993 | Reforçou a CEDAW e reafirmou os direitos das mulheres como universais, interdependentes, inalienáveis e indivisíveis. Reconheceu a violência e todas as formas de abuso e exploração sexual como incompatíveis com a dignidade e o valor da pessoa humana. |
| Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento | Cairo, Egito | 1994 | <p>Propôs que as políticas públicas reconhecessem a igualdade entre homens e mulheres como fundamental para a promoção do bem-estar humano.</p> <p>Estabeleceu consenso sobre as seguintes metas: redução da mortalidade infantil e materna; acesso à educação, especialmente para as meninas; e acesso universal a uma ampla gama de serviços de saúde reprodutiva, incluindo-se o planejamento familiar. Essas metas deveriam ser alcançadas até 2015.</p> <p>Enfatizou a importância de mecanismos capazes de prevenir e eliminar a violência contra mulheres.</p> <p>Ressaltou a importância da igualdade, a emancipação da mulher, a eliminação da violência doméstica e o controle sobre a própria fecundidade como fundamentais nos programas relacionados sobre população e desenvolvimento.</p> <p>Novo paradigma no debate sobre populações: a questão demográfica e os direitos reprodutivos foram inseridos no âmbito dos direitos humanos.</p> <p>Programa de ação inovador ao vincular a questão demográfica e populacional e o desenvolvimento econômico aos direitos reprodutivos no âmbito dos direitos humanos.</p> <p>Destacou no programa de ação (princípio 8) que os Estados deveriam garantir acesso universal aos serviços de assistência médica relacionados à saúde reprodutiva sem qualquer forma de coerção.</p> <p>Reconheceu o aborto inseguro como grave problema de saúde pública.</p> |
| Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Social | Copenhague, Dinamarca | 1995 | <p>Incluiu nos documentos finais os seguintes compromissos: promoção de capacitações e acesso ao pleno emprego de homens e mulheres; acesso à igualdade e à equidade entre homens e mulheres; e promoção da participação das mulheres na vida social, política, econômica e cultural dos países.</p> <p>Proclamou o papel decisivo das mulheres na luta contra a pobreza e o desemprego e manteve as conquistas adquiridas na Conferência de Viena e na Conferência do Cairo.</p> <p>Destacou a igualdade entre homens e mulheres nos dez compromissos presentes na Declaração dos Chefes de Estado e de Governo.</p> |

(Continua)

(Continuação)

| Evento | Local | Ano | Principais avanços |
|---|-----------------------|------|--|
| Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra as Mulheres | Belém do Pará, Brasil | 1994 | Determinou os mecanismos interamericanos de proteção às mulheres, apontou direitos garantidos e designou os deveres dos Estados participantes. Definiu violência contra a mulher como "qualquer ato ou conduta baseada nas diferenças de gênero que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública quanto na esfera privada". Reconheceu a categoria gênero. Os países signatários comprometeram-se a prevenir, punir e erradicar a violência contra mulheres. |
| IV Conferência Mundial sobre a Mulher | Pequim, China | 1995 | Fortaleceu as ações sobre direitos humanos das mulheres resultantes das conferências anteriores. Consolidou os avanços jurídicos, bem como o acúmulo de conhecimentos e aprendizados adquiridos ao longo de cinco décadas no que tange à igualdade das mulheres. Produziu guia de ação (<i>Plataforma de Ação de Pequim</i>) para a construção de políticas voltadas para mulheres. Utilizou o conceito de gênero e a noção de empoderamento, bem como enfocou a transversalidade. |
| III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata | Durban, África do Sul | 2001 | Adotou a categoria gênero nos documentos da conferência. Enfaticou a importância da interseção de gênero e raça para a compreensão das discriminações. |

Elaboração: Disoc/Ipea.

Em 1999, a AGNU adotou o Protocolo Facultativo à CEDAW (UN, 1999), com o objetivo de fortalecer a Convenção da Mulher e ampliar as funções e a responsabilidade do Comitê da CEDAW. O protocolo prevê que esse comitê poderá analisar comunicações apresentadas por indivíduos ou grupos que aleguem ser vítimas de violação dos direitos previstos – e garantidos pelos Estados que ratificaram a Convenção da Mulher – na CEDAW. Ao ratificarem o protocolo, os Estados poderão receber visitas *in loco* realizadas pelo comitê, que passou a ter como funções adicionais os seguintes procedimentos: análise de queixas individuais e investigação. O governo brasileiro assinou o Protocolo Facultativo à CEDAW em 2001; em 2002, o documento foi ratificado.⁴¹ A Convenção da Mulher e o Protocolo Facultativo constituem formas de concretizar, no âmbito internacional, os direitos humanos das mulheres.

Finalmente, vale destacar que, em junho de 2011, ocorreu na sede da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em Genebra (Suíça), a 100^a

41. Para mais informações, ver Brasil (2002a).

Conferência Internacional do Trabalho (CIT). Nesse evento, foi finalizada a discussão sobre trabalho decente para trabalhadores domésticos e foram definidos dois instrumentos internacionais sobre o tema: a Convenção sobre o Trabalho Decente para as Trabalhadoras e os Trabalhadores Domésticos nº 189 e a Recomendação nº 201.⁴² O grande desafio desses documentos é promover proteção ao trabalho doméstico, que possui características peculiares no tocante ao mercado de trabalho, está profundamente relacionado à perpetuação de desigualdades de gênero, classe e raça e cujos trabalhadores sofrem sistematicamente com violações aos seus direitos trabalhistas e desrespeito aos direitos humanos. Em 2017, o Congresso Nacional aprovou o texto da Convenção nº 189 e da Recomendação nº 201, e, em 31 de janeiro de 2018, o governo brasileiro depositou a ratificação a esses documentos no escritório da OIT. Com essa ação, o Brasil, que, segundo essa instituição, é o país com mais trabalhadores domésticos do mundo (cerca de 7 milhões de pessoas), tornou-se o 25º Estado-membro da organização e o 14º Estado-membro das Américas a ratificar a Convenção nº 189 e a Recomendação nº 201.⁴³

5 UMA NOVA ERA: OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO

A quinta fase de atuação da ONU no campo dos direitos das mulheres corresponde a uma importante mudança de estratégia. Depois de um grande conjunto de conferências e convenções, que delineararam as linhas políticas de atuação em diversos Estados, a organização propôs compromisso com metas e objetivos mensuráveis. A primeira experiência nesse sentido foram os ODMs, que compreendem oito grandes objetivos globais sobre temas como pobreza, acesso à saúde e à educação, eliminação da fome, promoção da igualdade entre os sexos etc. Esses compromissos foram assumidos pelos países-membros da ONU – à época, 191 – em setembro de 2000, durante a 55ª sessão da AGNU, conhecida como “Cúpula do Milênio das Nações Unidas”.

Os ODMs alcançaram êxito especialmente no campo político, “em especial para a ONU, que alcançou uma projeção na área social nunca antes obtida, principalmente em relação à redução da extrema pobreza e à fome” (Carvalho e Barcello, 2014, p. 222). No entanto, foram também alvo de críticas desde sua elaboração. O fato de ser instrumento sem força coercitiva produziu dúvidas acerca do interesse dos países em cumprir as metas propostas. O conceito de desenvolvimento foi criticado por ser compreendido, por alguns setores, como imposição do modelo utilizado pelos países mais ricos. Crítica semelhante diz respeito ao pouco envolvimento dos países em desenvolvimento no processo de construção dos objetivos, e, conseqüentemente, os ODMs teriam se constituído em agenda criada pelos países

42. Para mais informações, ver OIT (2011a; 2011b).

43. Para mais informações, ver OIT (2018).

desenvolvidos para ser seguida pelos países em desenvolvimento – como é o caso, por exemplo, de Alonso e Ayuso (2017).

Importante destacar que o conjunto dos objetivos do milênio representou pressão internacional em relação a diferentes questões, e não apenas aos direitos das mulheres. Os países signatários comprometeram-se a executar 21 metas, mensuráveis e comparáveis por meio de sessenta indicadores, até 2015. Os oito objetivos estabelecidos foram:

- erradicar a extrema pobreza e a fome;
- universalizar a educação primária;
- promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres;
- reduzir a mortalidade na infância;
- melhorar a saúde materna;
- combater o(a) HIV/Aids, a malária e outras doenças;
- garantir a sustentabilidade ambiental; e
- estabelecer parceria mundial para o desenvolvimento.

Ainda que os ODMs incluam temas relevantes e o façam, em alguma medida, de forma progressista, chama a atenção o fato de que não existem objetivos voltados especificamente para populações negras, indígenas ou de outras etnias subalternizadas em diferentes países. Essa ausência perdurou – como se poderá ver na próxima seção – na definição dos ODS, até mesmo diante das experiências acumuladas pelos países da ONU – em especial, após a Conferência de Durban – e das reivindicações dos movimentos sociais.

Ao longo das etapas de discussão e negociação dos ODMs, o Brasil ganhou destaque ao sustentar posição progressista e avançada nos temas concernentes à agenda de direitos humanos e redução das desigualdades, característica histórica de sua atuação no âmbito das relações internacionais (Ipea, 2019). Esse posicionamento se manteve quando o país iniciou o processo de acompanhamento das metas estipuladas pela ONU, tendo o governo brasileiro estabelecido para si próprio um conjunto de metas e indicadores mais avançados do que aqueles propostos e ratificados na Cúpula do Milênio. Pode-se citar como exemplo a meta 2 do primeiro objetivo, que, originalmente, falava em reduzir à metade a proporção da população que sofre fome, mas que foi, para o caso brasileiro, transformada em um compromisso de erradicar a fome até 2015. Ademais, o Estado brasileiro incorporou a dimensão racial transversalmente, adicionando, sempre que possível, as informações para as populações brancas e negras, de modo a acompanhar a evolução e o cumprimento das metas considerando-se as desigualdades raciais que tanto marcam o país.

Especificamente no caso dos objetivos 3 e 5, que tratavam, respectivamente, da promoção da igualdade entre os sexos e da autonomia das mulheres e da melhoria da saúde materna, os compromissos brasileiros também ampliaram o rol dos compromissos internacionais. Para o objetivo 3, cuja meta era “Eliminar as disparidades entre sexos nos ensinos fundamental e médio, se possível, até 2005, e em todos os níveis de ensino até 2015”, as proposições brasileiras concentraram-se apenas na inclusão de novos indicadores a serem monitorados, ainda que a meta estabelecida fosse pouco significativa para o caso brasileiro, uma vez que as mulheres já contavam, naquele momento, com escolaridade superior à dos homens. Os indicadores propostos pela ONU abordavam as desigualdades de gênero no acesso à educação (razão de sexos no ensino básico, médio e superior e razão entre homens e mulheres alfabetizados) e incluíam apenas o monitoramento da proporção de mulheres assalariadas no setor não agrícola e da proporção de mulheres ocupando mandatos no Parlamento nacional. A inclusão de novos indicadores, portanto, permitiu trazer para o debate análise mais aprofundada sobre as desigualdades de gênero no mercado de trabalho, a participação política nas esferas subnacionais e a violência contra as mulheres, tema tão relevante e presente no sistema ONU, mas que não tinha visibilidade na Declaração do Milênio.

Por sua vez, em relação ao objetivo 5, houve inclusão de novas metas para o Brasil. Assim, para além do compromisso de reduzir em três quartos a taxa de mortalidade materna, o país também se comprometeu a: *i*) promover, na rede do Sistema Único de Saúde (SUS), cobertura universal por ações de saúde sexual e reprodutiva; e *ii*) até 2015, ter detido o crescimento da mortalidade por câncer de mama e colo de útero, revertendo a tendência existente à época.⁴⁴ Importante destacar o esforço do governo para ampliar a discussão de saúde para além do campo da saúde materna, buscando incorporar a ideia de saúde das mulheres e de saúde sexual e reprodutiva. Novos indicadores somaram-se àqueles previstos pela ONU – razão de mortalidade materna e proporção de partos assistidos por profissionais de saúde qualificados –, e o país passou a monitorar as causas dos óbitos maternos, o nível de cobertura das consultas de pré-natal, o número de internações por aborto e a taxa de mortalidade de mulheres de 30 a 69 anos segundo os tipos de neoplasia e as causas selecionadas e informá-la sobre esses aspectos.

Esse compromisso político, contudo, não foi suficiente para garantir que o Brasil cumprisse as metas relacionadas à saúde das mulheres. O *Relatório nacional de acompanhamento dos Objetivos do Milênio* (Ipea, 2014) destaca que a meta estipulada pela ONU era bastante arrojada, de 35 óbitos por 100 mil nascidos vivos. Salienta, ademais, que, apesar de não ter cumprido, teve desempenho melhor que as médias registradas por países em desenvolvimento e países da América Latina. Houve redução de 55% da taxa de mortalidade materna entre 1990 e 2011, passando de

44. Para mais informações, ver o link disponível em: <<http://bit.ly/2xqBpia>>.

141 para 64 óbitos por 100 mil nascidos vivos. Ainda segundo o documento, nos países em desenvolvimento, a mortalidade materna caiu de 440 para 240 óbitos por 100 mil nascidos vivos, redução de 45%. Por sua vez, na América Latina, a queda foi de 130 para 72 óbitos por 100 mil nascidos vivos, redução também de 45% (Brasil, 2014). Outro aspecto importante ressaltado no relatório revela que um dos fatores que dificulta a redução da mortalidade materna no país é o elevado número de partos cesáreos, que não apenas se mantinha alto no período analisado na publicação, como também apresentava tendência de crescimento em todas as regiões. Em 1990, o índice nacional era de 41%; em 2011, estava em 54%. A Organização Mundial da Saúde (OMS) recomenda que o percentual de cesarianas não ultrapasse os 15% do total de partos. Além de não ter cumprido o compromisso internacional assumido, as mortes maternas estão estabilizadas em níveis altos, com 64,5 mortes por 100 mil (Mortalidade..., 2018). Ressalta-se que a experiência adquirida com os ODMs contribuiu para a criação, de forma mais democrática e participativa, em mais um esforço internacional, dos ODS.

6 A ATUAL FASE DA ONU: AGENDA 2030 PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Em 2015, com o fim do período para alcance dos ODMs e a partir da experiência acumulada com sua implementação, a ONU propôs aos países-membros a *Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável*, que foi adotada pelos 193 Estados-membros que a compõem, incluindo-se o Brasil. A agenda tornou-se compromisso que o Estado brasileiro – em suas três esferas – pactuou com outros países e instituições internacionais para os quinze anos seguintes.

O eixo central da *Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável* são os ODS, cujo intento é ambicioso: atingir o desenvolvimento sustentável global de forma integral, considerando as dimensões ambiental, econômica e social. Os objetivos são instrumento político complexo, extenso e robusto, constituído por dezessete objetivos e 169 metas globais, cujos signatários são países em diferentes estágios econômicos. Tais países, contudo, são incentivados a considerarem suas realidades e prioridades nacionais no momento da definição de estratégias para alcançar os objetivos da agenda; contudo, as metas são integradas, indivisíveis e universais. Assim como nos demais acordos internacionais, as metas universalmente estabelecidas pelos ODS podem se adequar mais ou menos à realidade de cada país. Para o caso brasileiro, dadas as suas especificidades e a sua diversidade populacional, a adequação das metas é variável. Em algumas situações, o Brasil já alcançou as metas determinadas, enquanto em outras as metas se referem a problemas que não são observados internamente ou não possuem relevância para o país.

Com o objetivo de contribuir para difundir, estruturar e internalizar o processo de implementação da *Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável* e dar

transparência a este (Brasil, 2016), e considerando a complexidade sociodemográfica do país, foi criada – por meio do Decreto Presidencial nº 8.892/2016 – a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS). De natureza consultiva e com representantes das três esferas de governo e da sociedade civil, a missão estabelecida para a comissão⁴⁵ foi a de criar mecanismos institucionais que determinassem as condições adequadas à implementação dos ODS, incluindo-se estratégias para a territorialização, a definição de metas e indicadores, os processos participativos, bem como os meios de implementação, acompanhamento e monitoramento da *Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável* (*op. cit.*), adaptando-os ao contexto nacional.

6.1 ODS 5: Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas

Nesse contexto de adaptação das metas à realidade do país, foram pactuadas algumas propostas de alterações no texto originalmente apresentado pela ONU quanto às metas de diversos ODS. O relatório *ODS: metas nacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável* (Ipea, 2018), publicado em 2018, apresenta proposta de adequação das metas globais para a realidade nacional, realizada por gestoras(es) e técnicas(os) de 75 órgãos governamentais em trabalho coordenado pelo Ipea, em cumprimento à atribuição elaborada pela CNODS. Essas propostas, contudo, ainda não foram validadas oficialmente pelo governo federal, sendo passíveis de alterações ao longo do caminho.

A iniciativa de construir instrumento para adequar os ODS à realidade nacional foi realizada por poucos países. Essas adaptações buscaram reconhecer a diversidade da população brasileira, assumindo-se que a própria desigualdade de gênero se expressa de forma distinta para diferentes grupos. Nesse sentido, entende-se que, para a efetiva redução da desigualdade e da discriminação de gênero, é preciso enxergá-las como fenômenos perpassados pela desigualdade racial, pelo ciclo de vida, pela segmentação territorial e regional e pelo capacitismo, entre outros exemplos. Por esse motivo, o projeto de adequação das metas do ODS 5 ao contexto nacional buscou dar visibilidade aos diversos fenômenos sociais, que, ao se interseccionarem ao gênero, conferem experiências de discriminação e desigualdade diferenciadas entre os mais variados grupos sociais presentes em nossa sociedade. Outro aspecto que deve ser ressaltado em relação às novas propostas de redação é sua postura progressista e ambiciosa, com o aprofundamento de termos enfáticos como “acabar” e “eliminar”, a fim de frisar o comprometimento do país com a redução total da desigualdade de gênero.

45. O Decreto nº 8.892/2016, que criou a CNODS, foi revogado pelo Decreto nº 10.179/2019.

No caso do ODS 5, que tem como meta alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as meninas no país, o relatório propôs adaptações na redação e a inclusão de novas metas. O resultado foi uma proposta com onze metas nacionais, sendo nove adaptações das metas globais e duas inclusões de metas novas,⁴⁶ como pode ser visto no quadro 4.

QUADRO 4
Metas, objetivos e adequações do ODS 5 ao contexto brasileiro

| Meta e objetivo | Adequação da meta ao Brasil |
|---|--|
| 5.1 Acabar com todas as formas de discriminação contra todas as mulheres e meninas em toda parte. | Eliminar todas as formas de discriminação de gênero, nas suas interseções com raça, etnia, idade, deficiência, orientação sexual, identidade de gênero, territorialidade, cultura, religião e nacionalidade; em especial para as meninas e mulheres do campo, da floresta, das águas e das periferias urbanas. |
| 5.2 Eliminar todas as formas de violência contra todas as mulheres e meninas nas esferas públicas e privadas, incluindo o tráfico e exploração sexual e de outros tipos. | Eliminar todas as formas de violência de gênero nas esferas pública e privada, destacando a violência sexual, o tráfico de pessoas e os homicídios, nas suas interseções com raça, etnia, idade, deficiência, orientação sexual, identidade de gênero, territorialidade, cultura, religião e nacionalidade; em especial para as mulheres do campo, da floresta, das águas e das periferias urbanas. |
| 5.3 Eliminar todas as práticas nocivas, como os casamentos prematuros, forçados e de crianças e mutilações genitais femininas. | Eliminar todas as práticas nocivas, como os casamentos e uniões precoces, forçados e de crianças e jovens, nas suas interseções com raça, etnia, idade, deficiência, orientação sexual, identidade de gênero, territorialidade, cultura, religião e nacionalidade; em especial para as mulheres do campo, da floresta, das águas e das periferias urbanas. |
| 5.4 Reconhecer e valorizar o trabalho de assistência e doméstico não remunerado, por meio da disponibilização de serviços públicos, infraestrutura e políticas de proteção social, bem como a promoção da responsabilidade compartilhada dentro do lar e da família, conforme os contextos nacionais. | Eliminar a desigualdade na divisão sexual do trabalho remunerado e não remunerado, inclusive no trabalho doméstico e de cuidados, promovendo maior autonomia de todas as mulheres, nas suas interseções com raça, etnia, idade, deficiência, orientação sexual, identidade de gênero, territorialidade, cultura, religião e nacionalidade; em especial para as mulheres do campo, da floresta, das águas e das periferias urbanas, por meio de políticas públicas e da promoção da responsabilidade compartilhada dentro das famílias. |
| 5.5 Garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública. | Garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na esfera pública, em suas dimensões política e econômica, considerando as interseções com raça, etnia, idade, deficiência, orientação sexual, identidade de gênero, territorialidade, cultura, religião e nacionalidade; em especial para as mulheres do campo, da floresta, das águas e das periferias urbanas. |
| 5.6 Assegurar o acesso universal à saúde sexual e reprodutiva e os direitos reprodutivos, como acordado em conformidade com o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento e com a Plataforma de Ação de Pequim e os documentos resultantes de suas conferências de revisão. | Promover, proteger e garantir a saúde sexual e reprodutiva, os direitos sexuais e direitos reprodutivos, em consonância com o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento e com a Plataforma de Ação de Pequim e os documentos resultantes de suas conferências de revisão, considerando as interseções de gênero com raça, etnia, idade, deficiência, orientação sexual, identidade de gênero, territorialidade, cultura, religião e nacionalidade; em especial para as mulheres do campo, da floresta, das águas e das periferias urbanas. |

(Continua)

46. No âmbito global, a meta 5.b. era restrita ao uso de tecnologias, enquanto no Brasil tanto as políticas públicas quanto o debate “estão mais avançados no sentido de ter como meta a igualdade de acesso, habilidades de uso e produção de tecnologias. (...) e também já avançaram para setores correlacionados à tecnologia: do conhecimento científico e da produção e difusão de informação e comunicação” (Ipea, 2018). Para adequar o item 5.b ao contexto nacional, compreendendo-se que esses setores são de enorme importância para alterar as estruturas da desigualdade de gênero, foram adicionadas duas novas metas. Para mais informações, ver Ipea (2018).

(Continuação)

| Meta e objetivo | Adequação da meta ao Brasil |
|---|---|
| 5. a Empreender reformas para dar às mulheres direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso à propriedade e ao controle sobre a terra e outras formas de propriedade, serviços financeiros, herança e os recursos naturais, de acordo com as leis nacionais. | Garantir igualdade de direitos, de acesso e de controle dos recursos econômicos, da terra e de outras formas de propriedade, de serviços financeiros, de herança e de recursos naturais de forma sustentável, por meio de políticas de crédito, capacitação, assistência técnica, reforma agrária e habitação, entre outras; em especial para as mulheres do campo, da floresta, das águas e das periferias urbanas. |
| 5.b Aumentar o uso de tecnologias de base, em particular as tecnologias de informação e comunicação (TICs), para promover o empoderamento das mulheres. | <p>Garantir a igualdade de gênero no acesso, nas habilidades de uso e na produção das tecnologias de informação e comunicação, considerando as intersecções com raça, etnia, idade, deficiência, orientação sexual, identidade de gênero, territorialidade, cultura, religião e nacionalidade; em especial para as mulheres do campo, da floresta, das águas e das periferias urbanas.</p> <p>Garantir a igualdade de gênero no acesso e na produção do conhecimento científico em todas as áreas do conhecimento e promover a perspectiva de gênero na produção do conhecimento, considerando as intersecções com raça, etnia, idade, deficiência, orientação sexual, identidade de gênero, territorialidade, cultura, religião e nacionalidade; em especial para as mulheres do campo, da floresta, das águas e das periferias urbanas.</p> <p>Garantir a igualdade de gênero no acesso e na produção da informação, de conteúdos de comunicação e de mídias, considerando as intersecções com raça, etnia, idade, deficiência, orientação sexual, identidade de gênero, territorialidade, cultura, religião e nacionalidade; em especial para as mulheres do campo, da floresta, das águas e das periferias urbanas.</p> |
| 5.c Adotar e fortalecer políticas sólidas e legislação aplicável para a promoção da igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas, em todos os níveis. | Adotar e fortalecer políticas públicas e legislação que visem à promoção da igualdade de gênero e ao empoderamento de todas as mulheres e meninas, bem como promover mecanismos para sua efetivação – em todos os níveis federativos – nas suas intersecções com raça, etnia, idade, deficiência, orientação sexual, identidade de gênero, territorialidade, cultura, religião e nacionalidade; em especial para as mulheres do campo, da floresta, das águas e das periferias urbanas. |

Elaboração: Disoc/Ipea.

7 DESAFIOS PARA O CUMPRIMENTO DOS ACORDOS INTERNACIONAIS NO BRASIL DOS ANOS 2020

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável são avançados em termos de temas cobertos, mas atingir as metas estipuladas é tarefa complexa e de difícil execução. Compromissos anteriores – como a CEDAW, a Declaração do Rio, o Programa de Ação de Viena, a Declaração de Pequim, além da própria Declaração Universal dos Direitos Humanos, entre outros – foram fundamentais para os avanços que ocorreram nas últimas décadas, os quais permanecem relevantes. No passado, as agendas internacionais assumidas contribuíram para o desenvolvimento de novas abordagens e ajustes nas políticas públicas brasileiras, fundamentais para a construção de uma sociedade menos desigual, e continuam importantes no contexto atual. Para além de política de governo, ao se tornar signatário da *Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável*, o Estado brasileiro assumiu um conjunto de compromissos que deveriam nortear as diretrizes para as políticas públicas promovidas no país, por um intervalo maior que a duração dos mandatos dos representantes eleitos por meio do voto da população brasileira. O ODS 5, por exemplo, provavelmente demandará mais tempo para ser cumprido do que a janela para a consecução da

agenda permite. Ou seja, o país comprometeu-se com uma política de Estado que vai para além da transitoriedade dos governos e que necessitaria envolver todos os setores da sociedade em sua implementação.

Porém, para garantir o alcance das metas pactuadas até 2030, o Brasil precisará superar desafios robustos. Hoje, o cenário não parece muito promissor quanto à possibilidade de a agenda ser plenamente cumprida até 2030, apesar de o país deter bons indicadores em relação a diversas das metas que compõem o ODS 5. Assim, pode-se considerar que algumas metas já foram alcançadas para o caso brasileiro. Contudo, para outras, as possibilidades de alcance são variadas, assim como os desafios que se apresentam para cada uma destas. Evidentemente, existem desafios comuns ao conjunto de metas do ODS 5 – e também aos demais –, como a falta de institucionalidade no Executivo federal exclusivamente direcionada às políticas para as mulheres, os novos rumos da PEB ou a escalada de moral conservadora, a qual conflita com parte dos objetivos pactuados e tem se verificado ao redor de boa parte do mundo. Outros desafios, contudo, se adequam mais a algumas das metas propostas, portanto impactam de forma distinta nas possibilidades de seu cumprimento.

A meta 5.1, que propõe a eliminação de todas as formas de discriminação de gênero, encontra como grande desafio ao cumprimento a transformação de padrões culturais sexistas, que perpetuam preconceitos e discriminações de gênero, as quais atingem não apenas mulheres, mas também pessoas transgênero e a comunidade de LGBT+. Nesse caso, o arcabouço legal do país é avançado, e o debate público sobre a legislação gira em torno de dois temas fundamentais: a questão de registro (civil ou administrativo) do nome e do sexo da pessoa transgênero; e os requisitos e o efetivo acesso ao processo transexualizador e à cirurgia de transgenitalização pelo SUS.

A meta 5.2, por exemplo, diz respeito à eliminação de todas as formas de violência de gênero nas esferas pública e privada, com destaque para o tráfico de pessoas, a violência sexual e os homicídios. É importante salientar que o país detém, no âmbito legislativo, iniciativas relevantes para o atingimento da meta, contando com leis como a Lei nº 11.340/2006 (Brasil, 2006), denominada Lei Maria da Penha, e a Lei nº 13.104/2015, conhecida como Lei do Feminicídio, que representam marcos importantes para o enfrentamento à violência de gênero no país, sendo internacionalmente reconhecidas como duas das leis mais avançadas do mundo no que concerne à defesa dos direitos das mulheres. Não existem, contudo, dados estatísticos que permitam mensurar o fenômeno da violência, pois o país não realiza pesquisa de vitimização regular, nacional e oficial, e não há padronização para o registro de dados administrativos, o que torna a comparabilidade prejudicada.

A mera existência de legislação avançada não é suficiente para dar conta de enfrentar e eliminar o problema, visto que ainda há importante distância entre o normativo e a realidade encontrada pelas mulheres ao procurarem apoio do Estado: mulheres que não recebem esclarecimentos sobre o próprio processo, juízes

que não participam das audiências judiciais de violência doméstica, atendimento psicossocial em quantidade insuficiente, culpabilização da vítima etc. são apenas alguns dos aspectos que necessitam de mais atenção.⁴⁷ A pesquisa *O Poder Judiciário no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres* (Ipea e CNJ, 2019) teve como objetivo avaliar o atendimento prestado pelo Poder Judiciário às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar. Foi realizada por meio de pesquisa de campo para produção de informações primárias em doze diferentes Unidades da Federação (UFs). O quadro 5 lista alguns dos principais resultados, compreendendo o entendimento de que o direito penal não resolve tudo, pois o problema da violência doméstica e familiar contra as mulheres (VDFM) envolve outras dimensões, que exigem atuação em rede.

QUADRO 5

Principais resultados da pesquisa *O Poder Judiciário no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres*

| Aspectos observados | Desafios constatados |
|--|--|
| Rede de enfrentamento | O Poder Judiciário, em regra, não tem inserção ativa na rede de enfrentamento à VDFM. |
| Processos judiciais | A tramitação dos processos de VDFM é lenta, e os servidores estão sobrecarregados com quantidade desproporcional de processos em tramitação. |
| Morosidade | Existe quantidade considerável de processos antigos nas pautas de audiência, em razão de inquéritos demorados, dificuldades na localização das partes e adiamentos de audiências. |
| Medidas protetivas de urgência | Principal mecanismo de proteção garantida pela LMP, possuem alto índice de deferimento pelos juízes que participaram da pesquisa e no prazo legal de 48 horas; no entanto, demoram a entrar em vigor pela dificuldade em encontrar o acusado e a vítima para notificá-los. |
| Serviço multidisciplinar | O serviço de atendimento multidisciplinar foi bem avaliado pelas mulheres entrevistadas, porém nem sempre esteve ativo, seja pela indisponibilidade de profissionais (psicologia e serviço social), seja pela percepção de que "não é necessário". |
| Ausência de informações às mulheres vítimas | No que se refere ao atendimento às mulheres nas unidades judiciais, foi constatada ausência de informações às vítimas sobre o processo: etapas; ritos; tipos penais envolvidos; escolhas possíveis; atores na audiência; e consequências para o agressor. |
| Práticas controversas no sistema de justiça | Práticas controversas observadas em relação às mulheres atendidas: o fato de a ausência às audiências ser compreendida como renúncia tácita; uso de condução coercitiva; e aplicação de multas às mulheres que não comparecem às audiências. |
| Expectativas das mulheres atendidas | As principais expectativas das mulheres são de proteção, fim da violência, mudança de comportamento, afastamento e punição dos agressores. |
| Impressão das mulheres quantos ao atendimento recebido pelo sistema de justiça | As experiências relatadas pelas mulheres são de natureza positiva – como proteção, cortesia no atendimento, apoio psicossocial e satisfação pela prisão provisória do acusado – e, também, de natureza negativa – a exemplo de morosidade, falta de acolhimento e falta de resposta efetiva. |

Fonte: Ipea e CNJ (2019).
Elaboração: Disoc/Ipea.

47. Para mais informações, ver o estudo realizado pelo Ipea em parceria com o CNJ (Ipea e CNJ, 2019).

A meta 5.3 do ODS 5 refere-se à eliminação de práticas nocivas, como casamentos e uniões precoces de crianças e jovens, fenômeno que, apesar de pouco visibilizado, é elevado no país. Segundo dados do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o Brasil tem o maior número de casamentos infantis da América Latina e o quarto mais alto do mundo, em números absolutos, considerando-se aqui todos os casamentos de pessoas com menos de 18 anos de idade.⁴⁸ No caso brasileiro, contudo, a legislação autoriza o casamento de jovens entre 16 e 18 anos, com a autorização de ambos os pais ou representantes legais. Até 2019, o *Código Civil* permitia o casamento de quem ainda não havia alcançado a idade núbil (16 anos) em casos excepcionais, a saber, “para evitar imposição ou cumprimento de pena criminal ou em caso de gravidez” (Brasil, 2002b, art. 1.520). A Lei nº 13.811/2019 alterou o *Código Civil* na tentativa de eliminar essas “exceções legais permissivas do casamento infantil” (Brasil, 2019a), estabelecendo que “não será permitido, em qualquer caso, o casamento de quem não atingiu a idade núbil” (*op. cit.*). No entanto, não prevê sanção para as famílias que permitam a união matrimonial de jovens em idade menor que a determinada, tampouco para os parceiros que se casem com essas jovens. Para além da necessidade de aperfeiçoar, portanto, o aparato legal, o país precisa, ademais, enfrentar o desafio de transformar costumes sociais arraigados, especialmente no interior e em áreas mais pobres, onde há menores índices de escolarização.⁴⁹

A meta 5.4 propõe eliminar a desigualdade na divisão sexual do trabalho remunerado e não remunerado, inclusive no trabalho doméstico e de cuidados, promovendo uma maior autonomia das mulheres. Trata-se da chamada tradicional divisão sexual do trabalho, aspecto estruturante da desigualdade de gênero no país, com raízes históricas que remontam ao patriarcado e cujas ideias e valores se perpetuam ainda hoje. Tais paradigmas ainda alicerçam o imaginário social e têm consequências contundentes no que diz respeito à promoção da autonomia das mulheres. A fim de contornar o considerável peso que esse arranjo ainda representa para a vida das mulheres brasileiras, faz-se mister que o Estado atue por meio de políticas públicas, que – a exemplo das licenças parentais – visem estimular uma nova divisão das tarefas domésticas entre os sexos e ampliar a participação masculina em atividades de cuidados com filhos e demais dependentes. Além disso, é necessário também investir no aumento da participação feminina no mercado de trabalho, na diminuição das diferenças salariais entre os sexos e em políticas que combatam a segregação ocupacional. É importante, ainda, proporcionar às famílias equipamentos sociais que possibilitem que as famílias compartilhem com o

48. A Convenção sobre os Direitos da Criança (1989) define como criança toda pessoa com menos de 18 anos de idade. O *Estatuto da Criança e do Adolescente* (ECA) brasileiro utiliza duas categorias para se referir às pessoas menores de idade: crianças (pessoa com até 12 anos incompletos) e adolescente (de 12 até 18 anos). Para mais informações, ver Brasil (1990a) e o *link* disponível em: <<http://bit.ly/2wrcbjj>>.

49. Para mais informações, ver Wodon *et al.* (2019).

Estado as tarefas de cuidados – como a oferta de creches, restaurantes comunitários, lavanderias coletivas, escolas em tempo integral e equipamentos de acolhimento para idosos, além de aspectos ainda mais básicos, como fornecimento de energia elétrica, água encanada e esgotamento.

A meta 5.5 visa garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidade para liderança em todos os níveis de tomada de decisão na esfera pública. Trata-se de desafio ainda considerável para o país. A participação feminina em postos de poder e tomada de decisão é baixa na política institucional, e, ademais, é baixa também a presença de mulheres no aparato policial do Estado, bem como em posições gerenciais. Ainda há muito o que avançar quanto à essa meta, e um dos aspectos inescapáveis é o enfrentamento de paradigmas tradicionais quanto aos papéis de gênero. Campanhas educativas, discussão sobre mecanismos de ação afirmativa e incentivos governamentais para a inclusão de mais mulheres nesses espaços são alguns dos mecanismos por meio dos quais o Estado pode atuar.

A meta 5.6 refere-se à promoção, à proteção e à garantia da saúde sexual e reprodutiva, bem como dos direitos sexuais e reprodutivos, em consonância com diretrizes e documentos internacionais com os quais o Brasil se encontra comprometido. De modo geral, como já mencionado, o país possui um vasto rol de indicadores sobre o tema, e o que esses indicadores demonstram – também de modo geral – são resultados positivos. Há que se avançar em determinados aspectos, como na diminuição do número de partos cesáreos, na ampliação da cobertura da vacina de HPV na população jovem de ambos os sexos, na melhoria dos índices de morte materna, na ampliação do número de serviços médicos que realizam aborto legal e acolhimento de mulheres que sofrem complicações em decorrência da realização de abortos ilegais, além de redução nas taxas de gravidez na adolescência. A meta 5.6 evidencia que é preciso avançar no sentido de garantir serviços mais humanizados e acolhedores para todas as mulheres, independentemente de raça, etnia, origem geográfica ou classe social. Os dados revelam que entre as mulheres a desigualdade é marcante: existe grande disparidade no acesso à saúde sexual e reprodutiva, e as mulheres negras e as indígenas contam com os piores índices.

A meta 5.a refere-se à garantia da igualdade de direitos, acesso e controle dos recursos econômicos, da terra e de outras formas de propriedade, de serviços financeiros, de herança e de recursos naturais de forma sustentável. Também aqui, como já relatado, o país encontra importantes desafios a serem superados. Apesar de não haver, no aparato legal brasileiro, óbices à assunção da propriedade por parte de mulheres, nem impedimentos legais a acesso a crédito, tomando-se esses fatores como exemplo, os dados revelam realidade marcada por significativas diferenças entre homens e mulheres no que diz respeito ao tema em tela. Elas detêm muito menos bens registrados em seus nomes, por exemplo, e acessam

montante de crédito bastante inferior ao deles. O Estado pode atuar a fim de corrigir essas distorções, e o faz em alguma medida. Por exemplo, por meio das leis que regem o principal programa habitacional, no qual a titularidade das unidades habitacionais entregues é preferencialmente atribuída às mulheres, que, inclusive, ficam com o imóvel em caso de separação matrimonial. Outro exemplo é a Portaria nº 981/2003 do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), que instituiu a titularidade conjunta para homens e mulheres assentados e que garante a titularidade do lote às mulheres separadas que detenham a guarda dos filhos. Faltam, contudo, políticas públicas para alterar o cenário de desigualdade no acesso ao crédito, e é preciso investir não apenas em educação financeira para as mulheres, mas também em orientações para o próprio aparato burocrático estatal, que, muitas vezes, desconhece as especificidades das demandas das mulheres e as ignora, partindo de abordagem cega ao gênero, a qual compromete, em diversas ocasiões, o acesso às linhas de crédito.

Em relação às metas 5.b.1, 5.b.2 e 5.b.3, é importante destacar que estas tratam de propostas de desdobramento da meta global 5.b, a qual aborda a questão do uso das tecnologias de base, de informação e de comunicação. Os desafios para o alcance dessa meta global – ou de sua proposta nacional, desagregada em três submetas – tratam de problema estrutural: as desigualdades de gênero na produção e no acesso à informação, ao conhecimento científico e às tecnologias de comunicação e informação, as quais geram importantes repercussões em termos de possibilidades abertas às mulheres no mercado de trabalho. A proposta de meta 5.b.1 remete à garantia da igualdade de gênero na acessibilidade, nas habilidades de uso e na produção de TICs. Homens e mulheres, no Brasil, têm grande acesso à internet e até mesmo a dispositivos como celulares.⁵⁰ As habilidades de uso, contudo, são distintas, com uso mais eficiente por parte deles no que se refere a atividades que requeiram conhecimentos sobre *hardware*, cálculos estatísticos e instalação de programas em computadores (Cetic.br, 2017), o que contribui para a segregação ocupacional no mercado de informática, ciências da computação e ciências exatas, com amplo predomínio masculino. Esse tipo de situação engendra problemas para as mulheres que atuam nesse segmento profissional específico, criando um ambiente que, em geral, tem dificuldade de perceber demandas específicas de minoria de trabalhadoras, além de torná-lo mais sexista e mais difícil à ascensão de mulheres a postos de chefia no setor.

A proposta da meta 5.b.2, por sua vez, diz respeito à igualdade de gênero no acesso ao conhecimento científico, em todas as áreas do conhecimento, bem como na produção deste, e à promoção da perspectiva de gênero na produção do saber.

50. Para mais informações, acesse os dados referentes à Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD-C), no *link* do IBGE disponível em: <<http://bit.ly/36yamGU>>.

Em média, as mulheres brasileiras detêm mais anos de estudos que os homens e constituem maioria no ensino superior. Apesar disso, recebem aproximadamente um terço das bolsas de produtividade em pesquisa oferecidas aos pesquisadores e às pesquisadoras seniores do país, e ocupam poucos cargos de poder e tomada de decisão no âmbito da gestão da política científica e tecnológica. Nos três órgãos essenciais para essa gestão (Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações – MCTIC; Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq; e Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes), são poucos os cargos de maior poder de decisão ocupados por mulheres. Além disso, há segregação ocupacional em determinadas áreas do conhecimento: enquanto homens são maioria em cursos de ciências exatas – como matemática, computação, informática, física e engenharias –, mulheres são preponderantes em áreas afetas aos cuidados e à produção do bem-estar social. Em geral, desempenham profissões menos valorizadas simbolicamente e monetariamente.

Por sua vez, a proposta da meta 5.b.3 foca na garantia da igualdade de gênero no acesso à informação – e na produção desta –, aos conteúdos de comunicação e às mídias. As mulheres compõem a maioria nas áreas de ensino superior correlatas à comunicação – como cursos de jornalismo, publicidade e *marketing* – e estão em maior número no mercado de trabalho desse setor. Ainda assim, os principais postos de poder e prestígio dessas profissões – como os cobiçados cargos de âncora, em telejornais, ou locutor, em rádio, por exemplo – são ocupados por homens, e as mulheres são maioria nos postos menos valorizados, como revisão e produção de texto (Madsen, [s.d.]). A subalternidade traz consequências para a trajetória profissional dessas mulheres, representando um desvio de mercado no qual o Estado pode interferir a fim de promover transformações e maior equilíbrio.

Por fim, a meta 5.c diz respeito à adoção e ao fortalecimento, pelo país, de políticas públicas e legislação que visem à promoção da igualdade de gênero e ao empoderamento de todas as mulheres e meninas, bem como à promoção de mecanismos para a efetivação em todos os níveis federativos. O Brasil possui, no seio da arquitetura organizacional do Estado, instituições que buscam garantir o pleno funcionamento das políticas públicas desenvolvidas para as mulheres. O histórico da trajetória recente dessas instituições, contudo, demonstra uma gradual perda de prestígio e de relevância do tema na agenda pública estatal desde 2015. Até esse ano, o Brasil contava com institucionalidade específica de políticas para as mulheres no Executivo federal e em boa parte dos Executivos estaduais e municipais. A existência da então Secretaria de Políticas para as Mulheres, vinculada diretamente à Presidência da República e com *status* ministerial, possibilitou o alcance de importantes e inéditos resultados no campo das políticas para as mulheres, a exemplo da promulgação da Lei Maria da Penha, da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180, do Pacto Nacional pelo Enfrentamento da Violência contra

as Mulheres, dos planos nacionais de políticas para as mulheres, da Casa da Mulher Brasileira, entre outros avanços. Desde 2016, contudo, a SPM perdeu espaço no governo federal,⁵¹ e, em 2019, passou a compor o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), sob o nome de Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres. Simultaneamente a esse processo de redução do *status* hierárquico da SPM, é possível acompanhar a perda de relevância do tema na agenda pública e política, tanto no governo federal quanto em suas contrapartes em estados e municípios, as quais também fecharam as secretarias de mulheres ou incorporaram estas a institucionalidades mais amplas. O fim de institucionalidade específica para o tema das mulheres e, conseqüentemente, a perda do *status* de ministra que sua condutora teria levado também à destruição de importantes espaços de gestão e articulação política, conferindo às ações executadas um caráter muito mais personalista e instável.

A expressiva redução do orçamento direcionado às políticas para as mulheres ao longo dos últimos anos e, conseqüentemente, a redução da capacidade de execução do orçamento recebido – bem como o enxugamento de equipes, a diminuição do ritmo de entregas para a sociedade e as inúmeras realocações no seio da arquitetura do governo – trazem implicações negativas para o pleno funcionamento da burocracia estatal e a promoção da igualdade de gênero no país. Esses movimentos se refletem no âmbito dos Executivos dos estados e dos municípios, o que gera conseqüências negativas para a promoção da igualdade de gênero no país.

O não cumprimento da meta 5.c, portanto, constituiu-se em risco para o alcance das demais metas relacionadas ao ODS 5. A falta de aparato institucional, de importância da agenda no debate público, de poder político para negociar com parceiros e de orçamentos adequados nas esferas federal, estadual e municipal são, sem dúvida, entraves para que o Brasil alcance o conjunto das metas propostas no ODS 5. Esse é um desafio de grandes proporções, que se torna ainda mais relevante ao considerar-se que a SNPM hoje integra um ministério que tem como foco as ações voltadas para as famílias e, em especial, para modelos tradicionais de famílias. Não se discute aqui a importância das famílias como grupos de integração, apoio e suporte afetivo, emocional e econômico aos seus membros. Discute-se, ao contrário, a invisibilidade que as mulheres podem assumir quando se consideram as unidades familiares como eixos centrais, especialmente quando o conceito de família adotado reforça, por um lado, lugares e papéis tradicionais como destinos para as mulheres e, por outro, um modelo que exclui diferentes arranjos familiares, em especial aqueles formados por mulheres do mesmo sexo. A inexistência de instituição específica nos Executivos para tratar de políticas para

51. Para uma análise mais detalhada sobre o processo de perda da relevância institucional da SPM, ver as edições 25 e 26 deste periódico.

as mulheres é, portanto, um desafio de grande monta para o cumprimento dos ODS, em especial o ODS 5.

Se cortes orçamentários para a SNPM já são motivo de preocupação, o atual contexto de crise econômica e ajuste fiscal agrega receios. Reduções no orçamento de políticas públicas, de modo geral – executadas por instituições como o Ministério da Saúde (MS), o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) ou o Ministério da Cidadania –, certamente irão impactar no alcance das metas elencadas no ODS 5. Foram justamente as políticas públicas desenvolvidas pelo Estado as principais responsáveis pelas melhorias que os indicadores apontam no que diz respeito à promoção da agenda da igualdade de gênero no país.

Outra questão relevante é a ascensão de uma moral conservadora, que tem ganhado adeptos ao longo desta década. Polêmicas de ordem moral, muitas vezes associadas a questões que envolvem gênero, sexualidade e orientação sexual, receberam destaque nacional nos anos recentes. Essas temáticas – frequentemente compreendidas como antagônicas à ordem social, à família tradicional e aos valores morais cristãos – entraram na agenda pública nacional e foram decisivas na história política recente do país. O embate sobre temas morais vem mobilizando cada vez mais a sociedade brasileira, e figuras associadas a perspectivas mais conservadoras estão se sobressaindo cada vez mais. Essa é uma questão complexa, e, no que tange ao cumprimento dos ODS, é necessário enfrentar, entre outros aspectos, a perpetuação de valores e convenções tradicionais de gênero, tarefa difícil em uma sociedade bastante conservadora.

Finalmente, vale destacar como a atual política externa brasileira, com novos rumos e diretrizes, pode constituir-se em um desafio significativo ao alcance dos compromissos internacionais assumidos pelo país, em particular os ODS. O governo de Jair Bolsonaro tem apontado para a PEB direções diferentes das que a regiam até então. Ao longo de 2019, a atuação internacional do governo brasileiro foi pautada por uniões transitórias, provenientes de afinidades políticas, religiosas ou civilizacionais, sobrepondo-se, inclusive, a parcerias que durante anos forneceram ganhos econômicos, tecnológicos e políticos ao país.⁵² O presidente Bolsonaro iniciou o mandato alinhado a políticos ultraconservadores, como o atual presidente dos Estados Unidos. Em comum, ambos os políticos unem-se no chamado antiglobalismo de viés conservador, bem como nas críticas ao multilateralismo, às organizações internacionais e à agenda liberal progressista, cuja prioridade são questões relacionadas a direitos humanos, igualdade de gênero e racial (Freixo, 2019).

52. Medeiros e Vilas-Boas e Andrade (2019) argumentam que priorizar relações com países tradicionalmente fora da PEB em razão de afinidades com os governantes atuais é fazer justamente o que o governo diz combater (a ideologização da diplomacia).

Outra característica do governo Bolsonaro é a importância, atribuída de forma inédita desde a Carta de 1988, a ideias baseadas no discurso de cunho religioso. Na cerimônia de posse, no Congresso Nacional, Bolsonaro ressaltou em seu discurso o compromisso com a valorização da família e o respeito às religiões de tradição judaico-cristã, além de “combater a ideologia de gênero, conservando nossos valores. O Brasil voltará a ser um País livre das amarras ideológicas” (Posse..., 2019). Em abril de 2019, durante encontro com grupo de pastores evangélicos, o presidente Bolsonaro afirmou que o Brasil passou a “votar lá na ONU, nas questões dos Direitos Humanos, de acordo com João 8:32”,⁵³ citando a passagem bíblica que diz “E conhecerão a verdade, e a verdade os libertará”.

Levantamento divulgado pelo jornal *O Globo*, em fevereiro de 2020, revela que em 2019 o presidente participou de 51 compromissos oficiais com religiosos, dos quais quarenta foram com lideranças evangélicas, média de três por mês. Foram encontros com pastores no Palácio do Planalto e participação em cultos e eventos religiosos e presença em duas marchas para Jesus.⁵⁴ Em fevereiro de 2020, em evento de comemoração da fundação de uma igreja evangélica, o presidente declarou que “O Brasil é laico, mas o presidente é cristão. O Brasil está mudando. Mais do que pelos números da economia, mas porque respeita a família”.⁵⁵ Nesse cenário, as pautas sobre costumes, tradicionalmente ligadas ao segmento evangélico e conservador, têm ganhado destaque na agenda pública.

Um episódio ilustrativo ocorreu em meados de 2019, quando diplomatas receberam instruções para vetar em textos qualquer uso do conceito e da palavra gênero, desde os anos 1990 reconhecido em tratados assinados pelo governo brasileiro. Foram dadas outras orientações no sentido de não reconhecer o conceito de direitos reprodutivos e referências à possibilidade de defesa do aborto. A partir dessas diretrizes, os diplomatas vetaram textos que já haviam sido objeto de consenso anteriormente, por conter a palavra gênero e substituíram o termo “igualdade de gênero” por “igualdade entre homens e mulheres”. Alguns meses depois, o Itamaraty amenizou as instruções de veto, com a orientação de não alteração nos casos de textos já aprovados no passado, apesar de continuar com a intenção de evitar o uso do conceito e do termo gênero. Em agosto de 2019, o ministro das Relações Exteriores participou de debate na Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados e confirmou aos presentes que a atual diretriz da PEB é contrária ao uso da palavra gênero, afirmando que quer garantir que a discussão

53. Para mais informações, ver matéria de *O Estado de S. Paulo* (Em evento..., 2019).

54. Segundo o jornal *O Globo*, o presidente participou de quarenta compromissos com evangélicos, nove compromissos com católicos, um evento da Federação das Associações Muçulmanas do Brasil e um encontro com o presidente da Confederação Israelita do Brasil (Conib). No levantamento, não estão incluídos os compromissos realizados com parlamentares representantes de bancadas religiosas no Congresso. Para mais informações, ver matéria de *O Globo* (Bolsonaro..., 2020).

55. Para mais informações, ver matéria de *Valor Econômico* (O Brasil..., 2020) e o link disponível em: <<https://bit.ly/3aS9iHr>>.

sobre direitos sexuais e reprodutivos no âmbito internacional não inclua o direito ao aborto (Chade, 2019a; Brasil, 2019b).

Ao se alinhar a grupos pró-familistas, Rodrigues (2019) observa que o Brasil abandona uma liderança internacional na defesa dos direitos da comunidade LGBTQ+ e de mulheres, adquirida justamente com a proposição e o apoio a resoluções da ONU contra discriminação de violência de gênero. Almeida (2019, p. 208) ressalta que o conservadorismo dos costumes disseminado por quem disputa a prescrição da moral vigente não tem a intenção somente de alcançar os próprios seguidores, mas toda a sociedade, ao querer influenciar no campo das normas jurídicas, com seu entendimento do que deve ser a moralidade pública. Chade (2019a) considera que os valores do atual governo estão totalmente incorporados pela política externa, com atuação diplomática ideológico-religiosa. Não obstante, há percepções sobre resistências à consolidação dessa política no interior do próprio governo e também por parte de setores da diplomacia brasileira, os quais receavam que o país não fosse convidado a participar de negociações diplomáticas dedicadas a direitos de minorias, em razão de aspectos discursivos que potencialmente causam prejuízos à imagem do país no exterior (Freixo, 2019; Quero e Passarinho, 2019).

Na apresentação da candidatura do Brasil à reeleição no Conselho de Direitos Humanos (CDH) da ONU para o triênio 2020-2022, o governo afirmou reiterar a determinação de assegurar os direitos humanos das mulheres e meninas, inclusive indicando como prioritárias as ações de enfrentamento à violência contra a mulher. Foi destacado pela imprensa o fato de o documento, assinado pelo ministro das Relações Exteriores e pela ministra da Mulher, Família e Direitos Humanos não conter nenhuma referência a gênero, tortura e desigualdade, nem citar a *Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável* – cuja perspectiva promove a igualdade. O documento anterior, referente à candidatura para o biênio 2017-2019 e assinado pelos ministros das Relações Exteriores e da Justiça e Cidadania do governo anterior (gestão do ex-presidente Michel Temer), além de fazer referência aos conceitos citados, registrou como ações dignas de nota a luta contra a violência e a discriminação de gênero e a luta contra a tortura e o direito à memória e à verdade. Além disso, reafirmava compromissos com a erradicação da pobreza e o combate às desigualdades (Brasil, 2016b; 2016c; 2019c; 2019d). Mesmo com posicionamento tão diverso dos anteriores, em 17 de outubro de 2019, o Brasil foi reeleito para o CDH/ONU, durante a 74ª Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, em Nova Iorque, não sem receber críticas de instituições da sociedade civil à candidatura, algo inédito desde a redemocratização do país.⁵⁶

56. Dias antes das eleições, carta assinada por mais de cem entidades da sociedade civil brasileira foi enviada aos governos de 193 países, recomendando que a comunidade internacional não votasse no Brasil, por considerar que o país não reunia as “condições mínimas para pleitear a renovação da candidatura ao Conselho de Direitos Humanos.” Para mais informações, ver Manifesto... (s.d.) e Chade (2019b).

O Brasil recebeu 153 votos, dezesseis a mais que na eleição anterior, em 2016, na qual o país foi eleito com 137 votos. De acordo com a Nota 263 do Itamaraty, publicada após o pleito, o “resultado demonstra o sólido reconhecimento internacional das credenciais do Brasil em matéria de promoção e proteção dos direitos humanos”.⁵⁷ Em entrevista concedida à *ONU News*, Mauro Vieira, embaixador brasileiro na ONU, defendeu que “o número elevado de apoios representa o papel que o Brasil tem, a imagem que tem nessa instituição e, sobretudo, o legado para a defesa dos direitos humanos”.⁵⁸ Nessa ocasião, Vieira destacou que a defesa dos direitos humanos é um princípio constitucional brasileiro, pois o art. 4º da CF/1988 “defende a aplicação dos direitos humanos como um dos princípios orientadores da política externa”.⁵⁹ A segunda vaga reservada aos países latino-americanos e caribenhos foi ocupada pela Venezuela, que obteve 105 votos. Os dois países iniciaram o mandato, com duração de três anos, em 1º de janeiro de 2020. De acordo com a Organização das Nações Unidas, ao elegerem os novos integrantes para o CDH, os Estados-membros consideram “a contribuição dos Estados à promoção e proteção dos direitos humanos, bem como suas promessas e compromissos voluntários a esse respeito”.⁶⁰ Nesse contexto, é fundamental acompanhar os posicionamentos da atual PEB e de que maneira as orientações atuais contribuirão para o cumprimento das metas estabelecidas nos ODS.

8 DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES: UM COMPROMISSO COM TODAS AS BRASILEIRAS

Os direitos e as garantias fundamentais assegurados nas convenções internacionais, na *Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável* e nos demais instrumentos aos quais o Brasil é signatário são compreendidos, à luz do direito internacional, como patrimônio de direitos humanos e sociais (Baldi e Ribeiro, 2015). Segundo Canotilho (2003), o princípio da progressividade, ou da vedação do retrocesso social, advoga no sentido de que direitos sociais já assegurados por meio de medidas legislativas não poderiam ser revogados sem que condições similares ou compensatórias fossem feitas, de modo que o núcleo essencial do direito antes assegurado seja destruído. A partir de compreensão mais alargada, Baldi e Ribeiro (2015) entendem que o Estado, em todos os seus poderes, não estaria autorizado a reduzir os patamares de direitos humanos e sociais alcançados pela sua população.

O STF tem adotado entendimentos semelhantes em diversos processos que versam sobre matérias de direitos fundamentais. Como exemplo, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4.717/DF, relatada pela ministra Cármen

57. Para mais informações, ver Brasil (2019c).

58. Para mais informações, ver a matéria do portal *ONU News* (Brasil..., 2019b).

59. Idem.

60. Idem.

Lúcia no Tribunal do Pleno, em 5 de abril de 2018, a Corte entendeu que a Lei nº 12.678/2012 não poderia reduzir área de conservação, uma vez que tal redução violaria o princípio da proibição de retrocesso, uma vez que retiraria a proteção a espaços territoriais anteriormente protegidos, incidindo negativamente no direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O acórdão da decisão foi prolatado nos seguintes termos:

Ementa: ação direta de inconstitucionalidade. Medida Provisória n. 558/2012. Conversão na Lei nº 12.678/2012. Inépcia da inicial e prejuízo da ação quanto aos artigos 6º e 11 da Medida Provisória n. 558/2012 e ao art. 20 da Lei nº 12.678/2012. Possibilidade de exame dos requisitos constitucionais para o exercício da competência extraordinária normativa do chefe do executivo. Ausência dos pressupostos de relevância e urgência. Alteração da área de unidades de conservação por medida provisória. Impossibilidade. *Configurada ofensa ao princípio da proibição de retrocesso socioambiental*. Ação parcialmente conhecida e, nessa parte, julgada procedente, sem pronúncia de nulidade.

(...)

4. *As alterações promovidas pela Lei n. 12.678/2012 importaram diminuição da proteção dos ecossistemas abrangidos pelas unidades de conservação por ela atingidas, acarretando ofensa ao princípio da proibição de retrocesso socioambiental, pois atingiram o núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado previsto no art. 225 da Constituição da República.*

5. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, nessa parte, julgada procedente, sem pronúncia de nulidade (STFa, 2018, p. 2, grifo nosso).

No mesmo sentido da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a literatura também defende a interpretação do princípio de vedação ao retrocesso aos demais direitos fundamentais (Moreira, 2017). Uma parte importante da bibliografia especializada na área considera que, enquanto os direitos humanos seriam os direitos advindos dos instrumentos normativos internacionais, os direitos fundamentais ensejariam as normas efetivamente positivadas no plano do direito interno. Apesar da distinção conceitual, assevera Mendes, Coelho e Branco (2008) que há interação recíproca entre os direitos humanos e os direitos fundamentais, na medida em que os direitos dos Estados seriam inspiração para a normatização de direitos humanos, e vice-versa.

Além de todo o sistema de justiça brasileiro, a força coercitiva dos tratados internacionais de direitos humanos está enredada em um complexo sistema, que abrange instituições de alcance global e regional. O Sistema de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas é constituído por quatro organismos permanentes de direitos humanos, além de entidades temporárias; são estes: o CDH/ONU; os procedimentos especiais; os organismos de tratados da ONU; e o Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH/ONU).

O Brasil também está vinculado ao Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos, sendo este formado principalmente pela CIDH e pela Corte IDH da OEA. O Brasil já teve alguns casos analisados por esses órgãos, sendo o caso Maria da Penha o de maior destaque, uma vez que resultou de condenação do Brasil na CIDH, que teve como um dos resultados a criação da Lei nº 11.340/2006 (Brasil, 2006), conhecida como Lei Maria da Penha.

Maria das Graças Neves (2002) recorda que os países, ao assumirem os acordos e os tratados internacionais que sustentam os direitos humanos das mulheres,

assumiram compromissos políticos com a comunidade internacional, com as Nações Unidas e, principalmente, com as mulheres de seus respectivos países, independentemente da organização do movimento de mulheres e do movimento feminista, em escala local e internacional (Neves, 2002, p. 310).

Os direitos e as garantias contidos nessa construção histórica formam um patrimônio de cada uma das brasileiras que vivem hoje e que formarão as gerações futuras.

Como assevera Flavia Piovesan (2002, p. 7), os direitos humanos das mulheres “compõem um construído axiológico, fruto de nossa história, de nosso passado, de nosso presente, a partir de um espaço simbólico de luta e ação social”. Os compromissos internacionais assumidos nas últimas décadas pelo país constituem-se em base, e não teto para as ações governamentais – ou seja, são um patamar mínimo a partir dos quais as ações de governo devem ser pensadas e implementadas, de modo que a vida de cada uma das brasileiras seja vivida em patamares cada vez maiores de liberdade, direitos e dignidade humana.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, R. Bolsonaro presidente: conservadorismo, evangelismo e a crise brasileira. **Novos estudos Cebrap**, São Paulo, v. 38, n. 1, p. 185-213, abr. 2019. Disponível em: <<https://is.gd/ES8wuQ>>. Acesso em: 8 maio 2020.

ALONSO, J. A.; AYUSO, A. **Acercar los objetivos de desarrollo sostenible a la ciudadanía**: el compromiso de Europa con la Agenda 2030. Barcelona: Cidob Ediciones, 2017.

ALVES, J. A. L. A Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Social e os paradoxos de Copenhague. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 40, n. 1, p. 142-166, jun. 1997. Disponível em: <<https://is.gd/1IOAxQ>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

———. A Conferência de Durban contra o Racismo e a responsabilidade de todos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 45, n. 2, p. 198-223, dez. 2002. Disponível em: <<https://is.gd/JHnx7R>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

BALDI, C. A.; RIBEIRO, L. M. C. A proposta de revogação da Convenção 169 da OIT pelo Brasil e o princípio da vedação do retrocesso social. **Fragmentos de Cultura**, Goiânia, v. 25, n. 2, p. 241-252, abr./jun. 2015. Disponível em: <<https://is.gd/dbM15N>>. Acesso em: 20 dez. 2019.

BANDEIRA, L. M.; ALMEIDA, T. M. C. A transversalidade de gênero nas políticas públicas. **Revista do Ceam**, v. 2, n. 1, p. 35-46, jan./jun. 2013. Disponível em: <<https://is.gd/Ic0znH>>.

———. Vinte anos da convenção de Belém do Pará e a Lei Maria da Penha. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 501-517, ago. 2015. Disponível em: <<https://is.gd/Rqnpvf>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

BARSTED, L. L. O direito internacional e o movimento de mulheres. **Revista Estudos Feministas**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, p. 191-197, 1995. Disponível em: <<https://bit.ly/3dVrvpE>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

BOLSONARO prioriza lideranças evangélicas em agenda e políticas públicas. **O Globo**, 16 fev. 2020. Disponível em: <<https://glo.bo/2xTpWYW>>.

BOUTROS-GHALI, B. Introduction. *In*: UN – UNITED NATIONS. **The United Nations and the advancement of women – 1945-1996**. New York: UN, 1996 (The United Nations Blue Book Series, v. VI). Disponível em: <<https://is.gd/2pkf4V>>. Acesso em: 18 dez 2019.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 8.069, de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília: PR, 1990a. Disponível em: <<http://bit.ly/3anQyio>>.

———. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Brasília: PR, 1990b. Disponível em: <<http://bit.ly/2PNbTtO>>.

———. Câmara dos Deputados. Decreto Legislativo nº 107, de 1995. Brasília: Câmara dos Deputados, 1995. Disponível em: <<https://is.gd/urYLcj>>.

———. Câmara dos Deputados. Decreto Legislativo nº 89, de 1998. Aprova a solicitação de reconhecimento da competência obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos para fatos ocorridos a partir do reconhecimento, de acordo com o previsto no parágrafo primeiro do art. 62 daquele instrumento internacional. Brasília: Câmara dos Deputados, 1998. Disponível em: <<http://bit.ly/2DOtzz3>>.

———. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Decreto nº 4.316, de 30 de julho de 2002.

Promulga o Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. Brasília: PR, 2002a. Disponível em: <<http://bit.ly/2Q9HQ09>>.

———. Senado Federal. **Código Civil brasileiro**. Brasília: Senado Federal, 2002b. Disponível em: <<https://is.gd/WAmCE4>>.

———. Presidência da República. Secretaria-geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Brasília: PR, 2004. Disponível em: <<https://is.gd/r8Lo5E>>.

———. Presidência da República. Secretaria-geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Brasília: PR, 2006. Disponível: <<http://bit.ly/36SLtgk>>.

———. Câmara dos Deputados. Comissão de Direitos Humanos e Minorias. **Reunião 0270/09**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2 abr. 2009. Disponível em: <<http://bit.ly/3aKnZMy>>.

———. Presidência da República. Secretaria-geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Decreto nº 8.892, de 27 de outubro de 2016. Cria a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Brasília: PR, 2016a. Disponível em: <<https://is.gd/Vd2ucY>>.

———. Ministério das Relações Exteriores. **Eleição do Brasil para o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas**. 28 out. 2016b. Disponível em: <<https://is.gd/92Opc3>>.

———. Ministério das Relações Exteriores. **Brasil – Candidatura do Brasil ao Conselho dos Direitos Humanos: 2017-2019**. Brasília: MRE, 2016c. Disponível em: <<https://is.gd/wBaE56>>.

———. Lei nº 13.811, de 12 de março de 2019. Confere nova redação ao art. 1.520 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para suprimir as exceções legais permissivas do casamento infantil. **Diário Oficial**, Brasília, 13 mar. 2019a. Disponível em: <<http://bit.ly/2Q9HQ09>>. Acesso em: 4 mar. 2020.

———. Câmara dos Deputados. **Ministro confirma diretriz da política externa contra conceito de gênero e contra aborto**. 7 ago. 2019b. Disponível em: <<https://bit.ly/39QLyCm>>. Acesso em: 17 dez. 2019.

———. Ministério das Relações Exteriores. **Eleição do Brasil para o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas**. 17 out. 2019c. Disponível em: <<https://bit.ly/34i0UP8>>.

———. Ministério das Relações Exteriores. **Brasil – Candidatura do Brasil ao Conselho dos Direitos Humanos: 2020-2022**. Brasília: MRE, 2019d. Disponível em: <<https://is.gd/DuENNI>>.

———. **Câmara dos Deputados. Brasil assina relatório da Conferência de Combate ao Racismo da ONU**. [s.d.]. Disponível em: <<http://bit.ly/2TCWmz6>>.

BRASIL se alia a islâmicos em temas de sexo e família na ONU. **UOL**, 11 jul. 2019a. Disponível em: <<http://bit.ly/39EPUgC>>.

BRASIL reeleito para Conselho de Direitos Humanos da ONU. **ONU News**, 17 out. 2019b. Disponível em: <<https://bit.ly/2JK0Tdv>>.

CANOTILHO, J. J. G. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CARVALHO, M. P.; BARCELLOS, F. C. Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs): uma avaliação crítica. **Sustentabilidade em Debate**, v. 5, n. 3, p. 222-244, set./dez. 2014. Disponível em: <<https://is.gd/eRL6Py>>.

CETIC.BR – CENTRO DE ESTUDOS SOBRE AS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E DA COMUNICAÇÃO. **TIC Domicílios 2016**: pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação no Brasil. São Paulo: Cetic.br, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/3e2oBzl>>.

CHADE, J. Diplomacia teológica brasileira: um relato de um dia nos bastidores da ONU. **UOL**, 27 jun. 2019a. Disponível em: <<https://bit.ly/2Rgu0t7>>. Acesso em: 16 dez. 2019.

———. Mais de cem entidades se unem contra eleição do Brasil na ONU. **UOL**, 8 out. 2019b. Disponível em: <<https://bit.ly/39QpfN6>>.

CNMP – CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Recomendação nº 41, de 9 de agosto de 2016. Define parâmetros para a atuação dos membros do Ministério Público brasileiro para a correta implementação da política de cotas étnico-raciais em vestibulares e concursos públicos. Brasília: CNMP, 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/2JSZS2x>>.

CORRÊA, S. A política do gênero: um comentário genealógico. **Cadernos Pagu**, Campinas, n. 53, 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/39OkyDm>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

DOSSIÊ III Conferência Mundial contra o Racismo. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 10, n. 1, jan. 2002. Disponível em: <<http://bit.ly/2TRP4qk>>.

DREZETT, J.; PEDROSO, D. Aborto e violência sexual. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 64, n. 2, p. 35-38, jun. 2012. Disponível em: <<https://bit.ly/2wYvrp9>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

EM EVENTO com evangélicos, Bolsonaro diz que Brasil segue versículo da Bíblia na ONU. **Estado de S. Paulo**, 11 abr. 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/2XjmYHQ>>.

FONTÃO, M. A. B. **As conferências da ONU e o movimento de mulheres: construção de uma agenda internacional**. 2011. 60 f. Monografia (Especialização) – Universidade de Brasília, Brasília, 2011. Disponível em: <<https://bit.ly/2V6JeSj>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

FREIXO, A. As relações exteriores: Bolsonaro, 100 dias. **Lemond Diplomatique**, 10 abr. 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/2yG7AuP>>. Acesso em: 15 dez. 2019.

FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. **Conferência de Durban completa 10 anos**. [s.d.]. Disponível em: <<http://bit.ly/3cPWjYf>>

GUARNIERI, T. H. Os direitos das mulheres no contexto internacional da criação da ONU (1945) à Conferência de Pequim (1995). **Revista Eletrônica da Faculdade Metodista Granbery**, n. 8, p. 1-28, jan./jun. 2010. Disponível em: <<https://bit.ly/2yG9bAP>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. V Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Brasília: Ipea/MP, 2014. Disponível em: <<https://is.gd/h1VOcS>>.

———. **ODS: metas nacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Brasília: Ipea, 2018. Disponível em: <<http://bit.ly/3aRaHhm>>.

———. **Cadernos ODS: ODS 5 – Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas**. Brasília: Ipea, 2019. Disponível em: <<https://is.gd/9vU1xn>>.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **O Poder Judiciário no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres**. Brasília: Ipea e CNJ, 2019. Relatório. Disponível em: <<https://is.gd/bpV2gH>>.

LIMA, N. O.; PETERKE, S. Acesso à justiça internacional para as mulheres brasileiras: o Papel do CEDAW. **Revista do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Gênero e Direito**, v. 2, p. 1-33, 2011. Disponível em: <<https://is.gd/UwcQ7r>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

MADSEN, N. **Mulheres e comunicação no Brasil**: 1995 a 2015. Brasília: Ipea, [s.d.]. Disponível em: <<https://bit.ly/2V8g2KW>>.

MANIFESTO of the Brazilian civil society organizations on the candidature of Brazil to the UN Human Rights Council. [s.d.]. Disponível em: <<https://bit.ly/2JNGe8d>>.

MEDEIROS, K. P.; VILAS-BOAS, V.; ANDRADE, E. A divina providência política externa conservadora: uma nova matriz no Brasil? **Lemonde Diplomatique**, 21 mar. 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/34q1gDy>>. Acesso em: 14 dez. 2019.

MENDES, G. F.; COELHO, I. M.; BRANCO, P. G. G. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2008.

MESECVI – MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ. **Guia para la aplicación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer**. In: CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ. México: Mesecevi, 2014. Disponível em: <<https://bit.ly/2Xg0doa>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

MOREIRA, E. C. P. As violações de direitos aportadas pela Lei nº 13.123/2015 como ofensa ao princípio de vedação de retrocesso dos direitos humanos. In: MOREIRA, E. C. P.; PORRO, N. M.; SILVA, L. A. L. (Orgs.). **A “nova” Lei nº 13.123/2015 no velho Marco Legal da Biodiversidade**: entre retrocessos e violações de direitos socioambientais. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2017.

MORTALIDADE materna sobe, e Brasil já revê meta de redução para 2030. **Folha de S. Paulo**, 13 ago. 2018. Disponível em: <<http://bit.ly/2vfg3nd>>.

NEVES, M. G. R. A condição feminina nos países do Mercosul: trabalho e educação numa perspectiva comparativa. In: COSTA, D. M.; NEVES, M. G. R. (Orgs.). **A condição feminina nos países do Mercosul**: sistema integrado de indicadores de gênero nas áreas de trabalho e educação. Rio de Janeiro: Ibam, 2002. p. 339.

“O BRASIL é laico, mas o presidente é cristão”, diz Bolsonaro. **Valor Econômico**, 15 fev. 2020. Disponível em: <<https://glo.bo/3dZvxgK>>.

OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Relatório nº 54/01. Caso 12.051. Maria da Penha Maia Fernandes**. Washington: OEA, 2001. Disponível em: <<http://bit.ly/2raBLXD>>.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção e Recomendação sobre Trabalho Decente para as Trabalhadoras e os Trabalhadores Domésticos**. Genebra: OIT, 2011a. Disponível em: <<http://bit.ly/2Q8xjIU>>.

_____. **Conferência Internacional do Trabalho 2011**: a OIT realiza a segunda rodada de discussões sobre o tema trabalho decente para as/os trabalhadoras/os domésticas/os. Genebra: OIT, 2011b. Disponível em: <<http://bit.ly/2MFiPaM>>.

_____. **Brasil ratifica Convenção 189 da OIT sobre trabalho doméstico**. 1º fev. 2018. Disponível em: <<http://bit.ly/2MIbxDe>>.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. Nova York: ONU, 1945. Disponível em: <<https://is.gd/LZHubN>>.

_____. **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher**. Nova York: ONU, 1979. Disponível em: <<https://is.gd/4FyrXn>>.

_____. Declaração do Rio de Janeiro. **Estudos Avançados**, v. 6, n. 15, p. 153-159, 1992. Disponível em: <<https://is.gd/1ra7lo>>.

_____. **Declaração e Programa de Ação de Viena**. Viena: ONU, 1993. Disponível em: <<http://bit.ly/2pSF30Z>>.

_____. **Relatório da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento**. In: CONFERÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE POPULAÇÃO E DESENVOLVIMENTO. Cairo: ONU, set. 1994. Disponível em: <<https://bit.ly/3c0dFjU>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

_____. **Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher**. Pequim: ONU, 1995. Disponível em: <<http://bit.ly/2PjhDdR>>.

----- **Declaração e Programa de Ação da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social**. Copenhague: ONU, 1995b.

_____. **Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata**. Durban: ONU, 2001. Disponível em: <<http://bit.ly/2teS3PW>>.

PASINATO, W. Lei Maria da Penha: novas abordagens sobre velhas propostas – onde avançamos? **Civitas: Revista de Ciências Sociais**, v. 10, n. 2, p. 216-232, maio/ago. 2010. Disponível em: <<https://bit.ly/2JONgtj>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

PIMENTEL, S.; PANDJIARJIAN, V. Direitos humanos a partir de uma perspectiva de gênero. **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo**, n. 53, p. 107-139, jun. 2000. Disponível em: <<https://bit.ly/39NUqbN>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

PIMENTEL, S. C. S.; PIOVESAN, F. Direitos humanos das mulheres. In: AMB –ARTICULAÇÃO DE MULHERES BRASILEIRAS. (Org.). **Articulando a luta feminista**: os direitos das mulheres são direitos humanos. Recife: AMB, 2004. p. 5-12.

PINHEIRO, A. L. L. **Direitos humanos das mulheres**: retrato das desigualdades de gênero e raça. Brasília: Ipea, 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/2VbiMa9>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

PINTO, C. R. J. Feminismo, história e poder. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 18, n. 36, p. 15-23, June 2010. Disponível em: <<https://is.gd/ghbtOX>>. Acesso em: 7 maio 2020.

PIOVESAN, F. A Constituição brasileira de 1988 e os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos. *In*: STJ – SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA; BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Estado dos Direitos Humanos. (Org.). **A proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil**. Brasília: STJ; PR, 2000. p. 87-104.

_____. Introdução. *In*: **Cadernos Themis** Gênero e Direito: direito sexual. Porto Alegre: Themis Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero, 2002. ano III, n. 3.

_____. Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 35, n. 124, p. 43-55, abr. 2005. Disponível em: <<https://is.gd/RF0ad3>>. Acesso em: 6 maio 2020.

POOLE, L. Génesis de la Convención de Belém do Pará: educar y promover el rechazo a la violencia. **Inmujeres**, México, 28 oct. 2013. Suplemento Todas (suplemento especial). Disponível em: <<https://bit.ly/3e2s3tV>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

POSSE de Bolsonaro: leia a íntegra do discurso do novo presidente no Planalto. **Huffpost**, 1^a jan. 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/2xb6B5m>>.

PRA, J. R.; EPPING, L. Cidadania e feminismo no reconhecimento dos direitos humanos das mulheres. **Revista de Estudos Femininos**, Florianópolis, v. 20, n. 1, p. 33-51, 2012. Disponível em: <<https://bit.ly/34hsqwa>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

QUERO, C.; PASSARINHO, N. Governo Bolsonaro ameaça prestígio internacional do país, dizem diplomatas brasileiros. **BBC**, 31 maio 2019. Disponível em: <<https://is.gd/OHvy00>>.

RODRIGUES, R. Na ONU, Brasil promove desmonte de política progressista de direitos humanos. **Gênero e Número**, 19 set. 2019. Disponível em: <<https://is.gd/gPwFGK>>.

SAFFIOTI, H. Enfim, sós: Brasil rumo a Pequim. **Estudos Feministas**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, p. 198-202, 1995. Disponível em: <<https://bit.ly/3e358P5>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

SAWYER, D. Palco e bastidores da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento. **Revista Brasileira de Estudos Populares**, São Paulo, v. 36, p. 1-9, 2019. Disponível em: <<https://is.gd/ftfGuD>>. Acesso em: 7 maio 2020.

SILIPRANDI, E. **Mulheres e agroecologia**: a construção de novos sujeitos políticos na agricultura familiar. 2009. Tese (Doutorado) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2009. Disponível em: <<https://is.gd/yuzKVn>>.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.717, Distrito Federal**. Brasília: STF, 5 abr. 2018a. Disponível em: <<https://bit.ly/3dX2QRH>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

———. **Habeas Corpus nº 157.306, São Paulo**. Brasília: STF, 25 set. 2018b. Disponível em: <<https://bit.ly/2JIM8HV>>. Acesso em: 12 dez. 2019.

TOMAZONI, L.; GOMES, E. Afirmção histórica dos direitos humanos das mulheres no âmbito das Nações Unidas. **Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais da UniBrasil**, v. 2, n. 23, p. 44-59, 2015. Disponível em: <<https://is.gd/VDVhUv>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

UN – UNITED NATIONS. General Assembly. **Resolutions adopted on the reports of the Third Committee**. New York: UN, 1967. Disponível em: <<https://is.gd/AU6jtL>>.

———. **Report of the World Conference of the International Women's Year**. New York: UN, 1976a. Disponível em: <<http://bit.ly/2X5l2Rb>>.

———. General Assembly. **Resolutions adopted on the reports of the Third Committee**. New York: UN, 1976b. Disponível em: <<http://bit.ly/38jF9yU>>

———. **Report of the World Conference of the United Nations Decade for Woman: quality, development and peace**. Copenhagen: UN, 14-30 July 1980. Disponível em: <<http://bit.ly/2NTfm8r>>.

———. **Report of the World Conference to review and appraise the achievements of the United Nations Decade for Woman: equality, development and peace**. Nairobi: UN, July, 1985. Disponível em: <<http://bit.ly/2K1M5HD>>.

———. **Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women**. New York: UN, 1999. Disponível em: <<http://bit.ly/37rhz2X>>.

UNESCO – UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. **Records of the General Conference: twentieth session – Paris, 24 October to 28 November 1978**. v. 1. Resolutions. Paris: Unesco, 1979. Disponível em: <<http://bit.ly/36Qm5sb>>.

WODON, Q. *et al.* **Casamento na infância e adolescência**: a educação das meninas e a legislação brasileira. Washington: Banco Mundial, abr. 2018. (Erradicando o Casamento Infantil). Disponível em: <<https://is.gd/BfWZB8>>.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial**. Brasília: Câmara dos Deputados, 1968. Disponível em: <<https://bit.ly/2wfWknU>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

———. Ministério da Cultura. **Declaração e programa de ação**: adotada em 8 de setembro de 2001. *In*: CONFERÊNCIA MUNDIAL CONTRA O RACISMO, DISCRIMINAÇÃO RACIAL, XENOFOBIA E INTELORÊNCIA CORRELATA. Durban, Brasília: MinC, 2001. Disponível em: <<https://bit.ly/2yHbTWR>>.

CASARÕES, G. Abertura econômica, democracia e modernização: a política externa do governo Collor revisitada. *In*: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS (ANPOCS), 35., 2011, Caxambu, Minas Gerais **Anais...** Caxambu: Anpocs, 2011. Disponível em: <<https://bit.ly/34hr849>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

CHADE, J. Desgastado, Itamaraty suaviza instruções sobre gênero. **UOL**, 31 out. 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/2JOPmJD>>. Acesso em: 16 de. 2019.

HIRST, M.; PINHEIRO, L. A política externa do Brasil em dois tempos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 38, n. 1, p. 5-23, 1995. Disponível em: <<https://is.gd/JdiuTD>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

KINZO, M. D. G. A democratização brasileira: um balanço do processo político desde a transição. **São Paulo Perspectiva**, São Paulo, v. 15, n. 4, p. 3-12, 2001. Disponível em: <<https://bit.ly/3aR7COF>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

MELLO E SILVA, A. O Brasil no continente e no mundo: atores e imagens na política externa brasileira contemporânea. **Revista Estudos Históricos**, v. 8, n. 15, p. 95-118, 1995. Disponível em: <<https://is.gd/WgQQ1X>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

PINHO, C. E. S. Política subalterna: ditadura militar e bolsonarismo – política doméstica e relações internacionais. **Lemonde Diplomatie**, 22 abr. 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/3b363wU>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

SARAIVA, M. G. Balanço da política externa de Dilma Rousseff: perspectivas futuras? **Relações Internacionais**, Lisboa, n. 44, p. 25-35, dez. 2014. Disponível em: <<https://is.gd/3VlBqI>>. Acesso em: 5 jan. 2020.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Agravo contra a decisão que não admitiu recurso extraordinário interposto contra acórdão da Décima Segunda Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro**. Brasília: STF, 3 ago. 2015. Disponível em: <<https://bit.ly/34pZMJJu>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

VILELA, E.; NEIVA, P. Temas e regiões nas políticas externas de Lula e Fernando Henrique: comparação do discurso dos dois presidentes. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 54, n. 2, p. 70-96, 2011. Disponível em: <<https://bit.ly/2UR3715>>. Acesso em: 18 dez. 2019.

