



Universidade de Brasília
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas
Departamento de Gestão de Políticas Públicas

Larissa Campelo Alves

**ORÇAMENTOS SENSÍVEIS A GÊNERO: uma análise do
orçamento de 2020 da Secretaria de Estado da Mulher do Distrito
Federal**

Brasília – DF
2020

Larissa Campelo Alves

**ORÇAMENTOS SENSÍVEIS A GÊNERO: uma análise do
orçamento de 2020 da Secretaria de Estado da Mulher do Distrito
Federal**

Monografia apresentada ao Departamento de
Gestão de Políticas Públicas como requisito
parcial à obtenção do título de Bacharela em
Gestão de Políticas Públicas.

Professora Orientadora: Dr.^a Ana Paula
Antunes Martins.

Brasília – DF
2020

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

AA474o Alves, Larissa Campelo
ORÇAMENTOS SENSÍVEIS A GÊNERO: uma análise do orçamento
de 2020 da Secretaria de Estado da Mulher do Distrito
Federal / Larissa Campelo Alves; orientador Ana Paula
Antunes Martins. -- Brasília, 2020.
82 p.

Monografia (Graduação - Gestão de Políticas Públicas) --
Universidade de Brasília, 2020.

1. Orçamentos Sensíveis a Gênero. 2. Políticas Públicas de
Gênero. 3. Políticas Públicas para as Mulheres. 4.
Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal. I.
Martins, Ana Paula Antunes, orient. II. Título.

Larissa Campelo Alves

**ORÇAMENTOS SENSÍVEIS A GÊNERO: uma análise do
orçamento de 2020 da Secretaria de Estado da Mulher do Distrito
Federal**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília da aluna

Larissa Campelo Alves

Dr.^a Ana Paula Antunes Martins,
Professora-Orientadora

Ma. Mariana Fernandes Távora,
Examinadora

Brasília, 09 de dezembro de 2020.

Dedico este trabalho às mulheres que abriram caminhos para que eu chegasse até aqui. Dedico em especial à minha avó Maria que apesar de não ter tido a oportunidade de ser alfabetizada nos ensinou muito sobre o valor dos estudos e à minha avó Anete que nos ensinava sobre o valor do trabalho para uma mulher. À minha mãe e à minha irmã, que me deram (e dão) todo o suporte emocional e afetivo.

AGRADECIMENTOS

Início agradecendo a Deus, que como um Pai de amor me sustenta amorosamente, me permitindo conhecer pessoas, alcançar espaços, oportunidades e lugares que me fizeram crescer enquanto pessoa, enquanto criatura.

Prossigo agradecendo à minha família. Aos meus pais agradeço pelo amor, pelo cuidado, pelo incentivo aos estudos, por sempre insistirem que esse é o melhor caminho. Obrigada por me ensinarem valores como a generosidade e a solidariedade. Obrigada por me darem ferramentas para que eu desse meus próprios passos.

Agradeço especialmente à minha mãe, Noemia, por ser o meu maior exemplo. Agradeço por me ensinar diariamente a ser uma mulher forte, a nunca desistir dos meus sonhos e a agarrar todas as oportunidades que generosamente recebo. Seu incentivo e seu apoio me fizeram nunca desistir. Mãe, sem você eu não conseguiria.

Aos meus irmãos agradeço por todo o apoio. Especialmente à minha irmã, Raíssa, por cada dia, por me oferecer ajuda, pelo incentivo, pelo carinho e por acreditar tanto em mim. Me sinto gigante quando você fala que eu dou conta do que me proponho a fazer. Obrigada por me levar pra esfriar a cabeça, por me ajudar a carregar o fardo tornando os dias mais leves e sempre me fazendo sorrir. Junto à nossa mãe, você é meu grande exemplo. Obrigada pela expressão diária de amor de vocês por mim.

Ao meu companheiro de vida, Bruno, que me ouviu falar horas e horas sobre este trabalho, meus projetos, minhas inseguranças e medos. Por ter me oferecido tantos cafés e descanso nos últimos meses. Obrigada por me apoiar mesmo quando ainda não estávamos na UnB, por carregar comigo todas as minhas inquietações e levar todo esse período com muita paciência e amor.

Às minhas amigas, Elissa Andrada, Luana Gomes e Paula Lemos, por todas as vezes que me fizeram perguntas interessadas sobre meu trabalho, pelas risadas nos dias de desânimo, por tanto carinho e amor que ainda de longe me fazem sentir.

À minha (super) orientadora, Ana Paula Antunes Martins, por todo o compromisso com a educação como prática libertadora, com a equidade, com os direitos humanos e com a justiça social; pelas conversas, por devolver minhas perguntas com novos questionamentos, incentivando assim a construção do pensamento crítico e se opondo à educação bancária. Agradeço também pela parceria, pelo interesse em colaborar, pela paciência, por ter aceitado

me orientar e também pelas trocas afetivas. Obrigada pelas oportunidades e diálogos que me fizeram crescer tanto nesses últimos meses.

Aos (às) professores (as) do Departamento de Gestão de Políticas Públicas da UnB, que garantiram tantas experiências e acesso a conhecimentos diversos e relevantes ao longo do curso. Certamente levo um pouco de cada aula e encontro em mim. Agradeço especialmente ao Prof. Daniel Bin, pelas conversas nos corredores, pelas aulas sobre orçamento e financiamento de políticas públicas que despertaram meu interesse pelo tema; à Profa. Suylan Midlej e Silva, pela sementinha plantada no início dessa jornada e pelo carinho; e à Profa. Fernanda Natasha Bravo Cruz, que sempre me incentivou e indicou caminhos durante o curso. Também aos (às) servidores (as) do Departamento, que sempre nos auxiliam com paciência e sorrisos.

Por fim, à Universidade de Brasília, pública, gratuita e de qualidade. Será sempre uma memória afetuosa ter me realizado enquanto mulher e pesquisadora nesta instituição de ensino.

RESUMO

Nas escolhas orçamentárias, a ação do Estado é capaz de ampliar ou reduzir desigualdades sociais, dessa forma, o estudo político do orçamento é essencial para analisar as desigualdades de gênero e como a alocação de recursos para o enfrentamento das lógicas de iniquidade de gênero tem sido materializada ou objeto de omissão política. As pesquisas analíticas que estabelecem relação entre orçamento público e políticas públicas de gênero no Brasil, e outros marcadores sociais da diferença, ainda são incipientes, em especial no que considera a possibilidade de enfrentamento às desigualdades e a promoção de equidade. À luz das epistemologias feministas no estudo das políticas públicas e dos orçamentos sensíveis a gênero, o objetivo geral desta pesquisa documental, de caráter qualitativo e interdisciplinar é analisar o orçamento público do Distrito Federal destinado às políticas públicas com enfoque de gênero por meio dos recursos públicos da Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal. Para alcançar o objetivo geral desta pesquisa, os objetivos específicos são: descrever as áreas de atuação da Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal a partir do seu regimento interno; identificar qual a programação para as políticas com enfoque de gênero no Plano Plurianual 2020-2023 com foco na Secretaria de Estado da Mulher enquanto Unidade Responsável; e identificar quais os eixos de atuação que a Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal priorizou a partir dos programas contemplados na execução orçamentária de 2020. Para tanto, foi realizada pesquisa documental na Lei Orçamentária Anual do Governo do Distrito Federal de 2020, análise e descrição do Regimento Interno da Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal e dos dados financeiros da execução orçamentária da Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal a partir de documentos públicos disponíveis em portais e sites oficiais do GDF acerca do exercício financeiro de 2020. A análise da execução orçamentária de 2020 da Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal apontou que há uma incipiente sensibilidade orçamentária às desigualdades de gênero até o momento, tendo em vista a baixa execução orçamentária e as omissões do Poder Executivo local acerca dessa temática.

Palavras-chave: Orçamentos Sensíveis a Gênero; Políticas Públicas de Gênero; Políticas Públicas para as Mulheres; Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Distribuição da população do Distrito Federal por sexo.....	31
Figura 2 – Distribuição da população por raça/cor da pele no Distrito Federal.....	32
Figura 3 – Distribuição das atividades de cuidado a moradores do domicílio, por sexo e faixa etária no Distrito Federal em 2017.	33
Figura 4 – Proporção de pessoas de 14 anos ou mais ocupadas, por sexo e grupo de renda no Distrito Federal em 2018.	34
Figura 5 – Resultados do modelo múltiplo de regressão logística binária aplicado nos dados da Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílio, de 2018.	35
Figura 6 – Principais componentes do sistema de planejamento governamental do Distrito Federal.	52
Figura 7 – Equipamentos públicos sob a gestão da Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal.....	60
Figura 8 – Instâncias vinculadas à Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal.	61
Figura 9 – Unidades de Assistência Direta à (ao) Secretária (o) de Estado da Mulher do Distrito Federal.....	62
Figura 10 – Estrutura organizacional das unidades de formulação, implementação, monitoramento e avaliação de programas, ações e projetos.....	64
Figura 11 – Principais linhas de atuação da Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal com vistas à promoção dos direitos das mulheres.....	66
Quadro 1 – Principais Características da Rede de Enfrentamento e da Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência.	30
Quadro 2 – Equipamentos de proteção e a garantia dos direitos das mulheres em situação de violência existentes no Distrito Federal.....	39
Quadro 3 – Datas de encaminhamento dos Projetos de Lei que versam sobre o orçamento do DF.	51
Quadro 4 – Estrutura Regimental da Secretaria de Estado da Mulher.	58

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Quadro de Despesas por Ação de 2020 da Secretaria de Estado da Mulher:	72
Tabela 2 – Emendas Parlamentares para a Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal referentes ao exercício de 2020:	73
Tabela 3 – Recursos de Emendas Individuais de Deputados Federais na modalidade de Transferências a Estados e ao Distrito Federal em 2020:.....	74

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 Políticas Públicas: abordagens para análise dos orçamentos sensíveis a gênero.....	16
1.1 Política Social na base das políticas de gênero	19
1.2 Estudos Feministas de Políticas Públicas	22
1.3 Gênero enquanto categoria de análise	24
1.4 Políticas Públicas de Gênero e Políticas Públicas para as Mulheres	26
1.5 A condição das mulheres no Distrito Federal.....	31
1.6 Histórico de Políticas para as Mulheres no Distrito Federal	36
1.7 O Ministério Público e as Políticas Públicas	40
1.8 Núcleo de Gênero e Núcleo de Assessoramento Técnico em Orçamento do MPDFT	43
1.9 Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal.....	44
2 Orçamento Público articulado à categoria gênero	46
2.1 O Orçamento Público Brasileiro.....	46
2.1.1 Peças orçamentárias – PPA, LDO e LOA.....	47
2.1.2 Plano Plurianual	48
2.1.3 Lei de Diretrizes Orçamentárias	49
2.1.4 Lei Orçamentária Anual.....	50
2.1.5 Plano Diretor de Ordenamento Territorial e Planos de Desenvolvimento Local	51
2.2 O Orçamento como Instrumento Político.....	52
2.3 Os Orçamentos Sensíveis a Gênero.....	55
3 Metodologia.....	56
4 Análise da Sensibilidade a Gênero do Orçamento da SMDF.....	58
4.1 DESCRIÇÃO DAS ÁREAS DE ATUAÇÃO DA SECRETARIA DE ESTADO DA MULHER A PARTIR DO SEU REGIMENTO INTERNO;.....	58
4.2 PROGRAMAÇÃO PARA AS POLÍTICAS COM ENFOQUE DE GÊNERO NO PPA 2020-2023 COM FOCO NA SECRETARIA DE ESTADO DA MULHER;	66
4.3 EIXOS DE ATUAÇÃO PRIORIZADOS PELA SECRETARIA DE ESTADO DA MULHER DO DISTRITO FEDERAL A PARTIR DAS AÇÕES CONTEMPLADAS NA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DE 2020;.....	71
5 Considerações Finais	76
6 REFERÊNCIAS	79

INTRODUÇÃO

O estudo do Orçamento Público é um importante quadro de análise das prioridades políticas adotadas pelo governo. O estudo do Orçamento Público a partir da perspectiva política, e não somente da técnica orçamentária, é um elemento importante para a compreensão da política social (EVILÁSIO, 2008). É no orçamento, portanto, que se identifica a alocação dos recursos públicos que o governo recolhe na forma de tributos.

As políticas sociais possibilitam a programação de ações voltadas para o enfrentamento de relações sociais desiguais, característica central das sociedades capitalistas (BEHRING, 2009). Nesse sentido, as políticas sociais são mais ou menos elásticas tendo em vista o jogo político que permeia a arena pública, as disputas políticas e as correlações de força que na luta política incorporam os interesses das classes sociais e dos segmentos envolvidos e interessados (BEHRING, 2009). O Brasil, nesse sentido, é um país marcado por relações estruturalmente desiguais com fatores relevantes para além da renda e da riqueza, no que tange às várias dimensões da desigualdade (MEDEIROS, 2015), demandando assim políticas sociais e políticas públicas, de forma geral, capazes de atender às demandas públicas e sociais cada vez mais complexas.

Gênero enquanto uma categoria de análise nos auxilia para essa investigação, tendo em vista que é um elemento estruturante das sociedades patriarcais, capitalistas e com viés eurocêntrico (JÁCOME; VILLELA, 2012). A questão de gênero é transversal a todas as questões sociais que estão postas nas sociedades complexas e multidimensionais, adotando-se a ideia de *gender mainstreaming*, que visa à reorganização de políticas, setores e rotinas governamentais, para o comprometimento com a igualdade de gênero (BANDEIRA, 2005; PAPA, 2012 apud FARAH et al, 2018). As políticas com recorte de gênero, nesse contexto, por serem transversais, explicitam o reconhecimento do Estado da coexistência de culturas e identidades diversas regulando os conflitos dessa parte central das lutas políticas.

Entretanto, o desenho de políticas públicas que busca articular a dimensão de gênero é um esforço recente (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013), o que aponta para um referencial de ação pública que não reconhece a iniquidade de gênero como relevante, sendo esse desenho um marco da injustiça provocada pela ausência de representação feminina na elite política, que orienta a ação no desenho de políticas públicas, composta majoritariamente por homens

“brancos, heteronormativos, com alto grau educacional, concentração de renda e inserção social” (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013, p. 36).

A diversidade de mulheres que coexistem apontam para a necessidade de desenhos de políticas públicas que “contemplem o cruzamento de gênero com outras categorias como raça, gênero e geração” (ibid., p. 39), tendo esses extratos relações de iniquidades perpetuadas e que reverberam nas mais amplas dimensões do convívio social, desde o ambiente familiar e doméstico até os espaços públicos e políticos.

A partir do exposto é possível apontar a relevância dos desenhos de políticas públicas capazes de enfrentar o problema das desigualdades e das iniquidades relativas ao gênero. O Orçamento Público ao detalhar as prioridades do governo e possibilitar o monitoramento do gasto público com seus objetivos, metas e ações é um instrumento de investigação relevante e que importa na análise política do orçamento e no estudo aplicado a partir da perspectiva de gênero, visando à superação das desigualdades e a promoção de uma sociedade mais justa e equitativa.

Sendo os orçamentos públicos resultados de reivindicações por maiores recursos e por decisões alocativas (SCHICK, 1998 apud GIACOMONI, 2011), essa disputa política envolve também as iniciativas de equidade, entre elas as políticas de gênero. Para além das iniciativas de ação pública, a produção acadêmica brasileira sobre a relação entre financiamento, gasto público e equidade de gênero (e raça) ainda é incipiente conforme trata Salvador e Yannoulas (2013). Analisar as finanças públicas sob a ótica dos orçamentos sensíveis a gênero e da equidade de gênero (e raça) é fundamental para compreender as iniquidades que afetam historicamente a condição das mulheres (e meninas) negras e brancas no Brasil.

O Plano Plurianual Anual é um “instrumento de planejamento governamental e declara as escolhas pactuadas com as sociedades” (ABREU, 2014, p. 20), que se orienta por princípios, dentre eles “a integração de políticas e programas” (ibid., p. 20) visando “otimizar os resultados da aplicação do gasto público” (p. 20) e “monitoramento e avaliação” (p. 20) objetivando “criar condições para a melhoria contínua e mensurável da qualidade e produtividade dos bens e serviços” (p. 20), sendo entendido como o “instrumento de planejamento governamental que define as diretrizes, programas, objetivos, metas, ações e indicadores com o propósito de viabilizar, no médio prazo, a implementação e a gestão das políticas públicas” (DISTRITO FEDERAL, 2020).

Nesse sentido, os orçamentos sensíveis a gênero são esforços que buscam permitir a análise dos impactos que o orçamento público tem sobre os gêneros (JÁCOME; VILLELA, 2012), partindo do pressuposto que esses instrumentos não são neutros ao gênero, tendo em

vista que a designação de recursos reverbera de forma diferenciada na realidade social em que as mulheres estão inseridas, com base em suas particularidades e características interseccionais a cada uma delas.

Essa perspectiva de análise atravessa o processo orçamentário visando que o planejamento leve em consideração as necessidades e prioridades das mulheres, além disso, os orçamentos sensíveis a gênero não se concentram apenas em números contidos no orçamento, mas também – e talvez mais ainda – nas políticas e nos programas que estão por trás de tais números (ibid.). Ao ser um instrumento de viabilização do programa de governo, o orçamento expressa as prioridades que o governo tem em reduzir as desigualdades sociais e promover a equidade de gênero e de raça por meio das políticas públicas (SALVADOR; YANNOULAS, 2013) ou sua omissão diante dessas desigualdades.

A equidade de gênero envolve dimensões relacionadas e imbricadas constituindo uma agenda de políticas públicas com diretrizes como o combate à violência doméstica e sexual, promoção da saúde, reconhecimento de direitos de meninas e adolescentes, geração de emprego e renda, educação, trabalho, infraestrutura urbana e habitação, questão agrária, transversalidade, acesso ao poder político e *empowerment* (FARAH, 2002; CARRANZA, 1994; PINTO, 1991; OLIVEIRA, s/d; SUPPLY, s/d; BARSTED, 1994; LAVINAS, 1997; SAFFIOTI, 1994; GIFFIN, 1991; e CORRÊA, 1991, apud FARAH, 2004) tomando como base a plataforma de ação da Conferência Mundial sobre a Mulher, de Beijing em 1995 e na trajetória do movimento de mulheres na década de 80 e 90 (FARAH, 2004).

Essa agenda é relevante para a análise de como as políticas públicas têm sido formuladas e implementadas tomando como referencial as relações de desigualdades e iniquidades de gênero. Para tanto, a análise do orçamento público para compreender como os programas, ações e objetivos são desenhados e quais recursos são mobilizados para operacionalizar o enfrentamento dessas questões, bem como na condição da mulher no Distrito Federal, é um importante e ainda incipiente objeto de pesquisa. Nesse sentido, a questão central deste trabalho é: de que forma a Secretaria de Estado da Mulher tem atuado para a promoção da equidade de gênero no âmbito do Distrito Federal a partir da análise da sensibilidade a gênero do seu orçamento?

A partir do exposto, refinando a pergunta central, o objetivo geral da pesquisa é analisar o orçamento público do Distrito Federal destinado às políticas públicas com enfoque de gênero por meio dos recursos públicos da Secretaria de Estado da Mulher. Para alcançar o objetivo geral desta pesquisa, os objetivos específicos são:

1. descrever as áreas de atuação da Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal a partir do seu regimento interno;

2. identificar qual a programação para as políticas com enfoque de gênero no PPA 2020-2023 com foco na Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal enquanto Unidade Responsável; e

3. identificar quais os eixos de atuação que a Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal priorizou a partir das ações contempladas na execução orçamentária de 2020.

Para tanto, este trabalho divide-se em cinco capítulos. No primeiro capítulo abordaremos o tema das políticas públicas a partir de uma breve discussão com diferentes perspectivas sobre abordagens para a análise dos orçamentos sensíveis a gênero.

Nesse capítulo abordaremos também a relação basilar das políticas sociais em relação às políticas de gênero e os estudos feministas de políticas públicas, que apresentam valiosos aportes para a análise da sensibilidade a gênero do orçamento e das políticas públicas, apresentando em seguida o gênero enquanto uma categoria de análise. Propomos ainda a discussão sobre as diferenças entre as políticas públicas de gênero e as políticas públicas para as mulheres a partir dessa construção.

Damos continuidade ao primeiro capítulo apresentando a condição das mulheres no Distrito Federal (DF), assim como um breve histórico sobre as políticas para as mulheres no DF. Nesse histórico percebemos a importância da atuação de diversos atores/atrizes no contexto da formulação e fiscalização de políticas públicas; trazemos então a atuação do Ministério Público frente às políticas públicas e de seus núcleos especializados.

Para concluir esse capítulo apresentamos a Secretaria de Estado da Mulher (SMDF) como unidade responsável pela execução orçamentária das políticas públicas com o enfoque de gênero no DF, apresentando de que forma essa Secretaria é conformada no momento político em que se insere na estrutura da administração pública do DF.

Em seguida temos o segundo capítulo, que apresenta o orçamento público articulado à categoria gênero, trazendo aportes sobre o orçamento público brasileiro, as peças orçamentárias do ciclo orçamentário do DF, a discussão sobre o orçamento como instrumento político e considerações sobre os orçamentos sensíveis a gênero.

O terceiro capítulo apresenta a metodologia desta pesquisa, que possui caráter qualitativo e interdisciplinar, com bases epistemológicas feministas, analisando os dados orçamentários do Governo do Distrito Federal a partir de pesquisa documental em documentos públicos acerca do orçamento público do DF. No quarto temos a análise da sensibilidade a gênero do orçamento da SMDF, com a descrição das áreas de atuação dessa

Secretaria, com a identificação dos eixos de atuação priorizados na execução orçamentária a partir das ações contempladas no orçamento de 2020.

Encerrando o trabalho, temos o quinto capítulo, em que apresentamos as considerações finais e sugerimos pesquisas e análises complementares à essa agenda de pesquisa ainda em construção.

1 POLÍTICAS PÚBLICAS: ABORDAGENS PARA ANÁLISE DOS ORÇAMENTOS SENSÍVEIS A GÊNERO

É importante apresentar algumas perspectivas e abordagens teóricas de forma a situar este trabalho no campo de políticas públicas. Ressalta-se que não é a intenção deste capítulo esgotar as abordagens sobre as políticas públicas existentes, tampouco tem a pretensão de apresentar uma revisão de literatura sobre o tema. Com essa breve contextualização, busca-se trazer à luz as principais abordagens acessadas para que este trabalho fosse possível.

A definição sobre o que são políticas públicas varia de acordo com a matriz epistemológica, cognitiva e teórica dos (as) autores (as) e escolas que versam sobre o tema, dessa forma, “não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública” (SOUZA, 2006, p. 24), existem definições que trazem coerência para com o objeto analisado, considerando que o conhecimento possui “caráter finito e temporalmente limitado” (BROWN, 1977; STOCKMAN, 1983; apud FISCHER, 2016, p. 170), além de ser historicamente condicionado (FISCHER, 2016).

Boullosa (2013) nos relembra da máxima de Dye (1972): “política pública é o que os governos decidem fazer ou não fazer” (DYE, 1972, p.1), mas uma política não se restringe apenas a essa perspectiva; a autora afirma a partir disso que apesar de Dye (1972) defender certa primazia da atuação do Estado na promoção de políticas públicas, o autor foi decisivo na compreensão dessas políticas para “além da centralidade do governo [...], chamando a atenção para a existência de problemas públicos que existiriam mesmo sem o reconhecimento e intervenção do Governo” (BOULLOSA, 2013, p. 72), partindo de uma compreensão para além da visão estadocêntrica.

Segundo Lynn (1980 apud SOUZA, 2006), política pública seria a produção de efeitos que o governo gera a partir do conjunto de ações que executa. Tendo em vista que outros atores/atrizes, públicos ou privados, internos ou externos ao Estado, se organizam em torno do fluxo de ações que se constituem enquanto políticas públicas (em geral) e em políticas sociais

(em particular), a ação do Estado não é a única envolvida nos processos decisórios, mas importa enquanto ator no estudo das políticas públicas.

Para além das definições mais clássicas, é possível compreender política pública como “o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação [...] e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações” (SOUZA, 2006, p. 26). As políticas públicas se conformam então como “uma das formas de interação entre o Estado e a sociedade civil por meio da transformação de diretrizes e princípios norteadores em ações e procedimentos que (re)constroem a realidade da nação” (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013, p. 36).

Outras abordagens têm sido desenvolvidas pela insatisfação com as teorias positivista ou neopositivistas, que forneceram “os ideais epistemológicos das ciências sociais e políticas contemporâneas” (HAWKESWORTH, 1988; apud FISCHER, 2016, p. 165), para o estudo empírico das políticas públicas (BOULLOSA, 2013), como a *Mirada ao Revés*¹, que se apresenta como um percurso autoral de pesquisa, possibilitando novas perspectivas de análise de políticas públicas a partir do rompimento com as grandes escolas, tendo em vista a negação de lógicas racionais e supostamente neutras (ibid.) que não são capazes de adensar os estudos de políticas públicas por partirem do entendimento de comportamentos determinados, previsíveis, neutros, adotando o pressuposto do mundo físico como estável ou fixo (FISCHER, 2016).

A política pública se constitui em meio a processos interpretativos e valorativos, em fluxos multiatoriais, partindo de um conjunto de racionalidades, com relações conflituosas além de possibilitarem cooperação entre governos, instituições e sociedade civil (SOUZA, 2006). O processo de política pública é movido por articulações, relações conflituosas, interesses, discursos, recursos e disputa, com essas forças atuando em prol da produção de caminhos e estratégias para a solvência de problemas públicos (SILVA, 2013). A constituição do problema e da agenda governamental, nesse sentido, é o reconhecimento de situações conflituosas que ganham notoriedade na sociedade e no poder público; demandando estratégias, ações e políticas públicas do Estado (ibid.).

Diferentes atores/atrizes em interação produzindo fluxos de ações (e também interações) buscando governar e definir problemas ou bens públicos também é uma forma de compreender uma política pública, segundo Boullosa (2013). Essa interação existe de acordo com a capacidade de governabilidade, de mobilização de recursos e de influenciar os

atores/atrizes envolvidos naquela arena pública específica (ibid.), indo além das lógicas que compreendem o Estado como ator principal, de setorialidades ultrapassadas e lógicas administrativas verticalizadas.

Os problemas públicos que a sociedade, os grupos políticos, a mídia e a pluralidade de atores/atrizes, envolvidos no processo de reconhecimento de problemas, que necessitam de intervenção, podendo se desenrolar em políticas públicas, são os mais diversos (SILVA, 2013); e marcados por relações complexas e por vezes desiguais. O agir público está fundado no interesse público (BOULLOSA, 2013), e se estabelece no “interesse democraticamente legítimo que conforma o conjunto de interesses de uma dada sociedade” (ibid., p. 76).

A questão racial, a questão social, a questão de gênero, a desigualdade de distribuição de renda e tantas outras temáticas marcadas por iniquidades são entendidas como uma situação problema, que demanda intervenção, para então entrarem na agenda pública (SILVA, 2013). Ou, ainda segundo Silva (2013), esses problemas também podem se tornar objetos da “não decisão”, que seria resultado dos esforços de grupos políticos para que o problema não entre na agenda; ou do próprio sistema que afasta essas problemáticas para favorecer uma estratégia, ação, política, em detrimento de outra, seja de forma velada ou não (ibid.).

Nesse sentido, segundo Farah (2004), ao partir da perspectiva de gênero e seus sentidos, como uma referência para a análise, e ações que refletem as representações para analisar políticas públicas e programas governamentais, adota-se “a construção social e histórica do feminino e do masculino para as relações sociais entre os sexos, marcadas em nossa sociedade por uma forte assimetria” (ibid., p. 48).

A articulação entre as políticas públicas e a perspectiva que leva em consideração os impactos diferenciados que o fluxo de ações governamentais possui sobre homens e mulheres é recente, de forma a denunciar que as políticas públicas não são neutras ao gênero (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013); como é o caso das análises acerca das escolhas relacionadas ao orçamento público, no caso do referencial sobre os orçamentos sensíveis a gênero.

A partir dessas abordagens é preciso fazer o exercício de especificar os conceitos apresentados até aqui. Tendo em vista a temática deste trabalho, é importante apresentar alguns campos de estudos que existem no campo mais geral das políticas públicas. Dessa forma, serão apresentados referenciais sobre as políticas sociais, as políticas de gênero e as políticas para as mulheres.

¹ Para uma leitura mais aprofundada sobre essa abordagem recomenda-se o *paper*: BOULLOSA, Rosana de Freitas. MIRANDO AO REVÉS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: notas sobre um percurso de pesquisa.

1.1 POLÍTICA SOCIAL NA BASE DAS POLÍTICAS DE GÊNERO

A política social, “uma área necessariamente multidisciplinar” (BEHRING; BOSCHETTI, 2009, p. 13), tendo como principal característica a transversalidade (CARVALHO, 2007), será apresentada do ponto de vista crítico, evitando “abordagens unilaterais, monocausais, idealistas, funcionalistas e a-históricas” (BEHRING, 2009, p. 4).

Behring (2009) enuncia que a política social tem uma perspectiva teórico-metodológica relacionada com a análise de processos e relações sociais, sendo “impregnada de política e disputa de projetos societários” (p. 2). A análise aqui proposta é da política social como “processo e resultado de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, no âmbito dos conflitos e luta de classes” (p. 4).

É importante situar historicamente e geograficamente no Brasil o desenvolvimento da política social por suas especificidades e particularidades históricas², tendo em vista que o Brasil é um país da “periferia do mundo capitalista” (BEHRING; BOSCHETTI, 2009, p. 71). Não é a intenção apresentar a história da política social brasileira de forma abrangente e completa neste capítulo, faz-se o esforço de apresentar alguns pontos mais gerais que nos auxiliem na compreensão da temática mais ampla do objeto desta pesquisa.

Dessa forma, a partir dessa abordagem, consideramos que o peso do escravismo e do desenvolvimento desigual e combinado são (dentre outras) características estruturais que reverberam na formação social brasileira, em um processo de adaptação ao desenvolvimento (capitalista) (ibid.). Nesse contexto, há a ausência de compromisso com a defesa dos direitos dos cidadãos pela elite econômica, fato que impacta diretamente na configuração da política social no Brasil (ibid.).

O surgimento da política social no Brasil (ainda escravista) não segue o mesmo momento histórico dos países de capitalismo central, por volta do século XIX (ibid.). A correlação de forças políticas moldam os direitos sociais do país. Esses direitos são constituídos e legitimados a partir das reivindicações dos movimentos sociais e da classe trabalhadora – em especial sobre direitos trabalhistas e previdenciários – o que demonstra também a busca por legitimidade por parte da classe dominante, que “nunca teve compromissos democráticos e redistributivos” (p. 79). Tem-se então “um cenário complexo

Pensamento & Realidade, [S.l.], v. 28, n. 3, dez. 2013.

² Para uma análise situada mais ampla sobre os fundamentos da política social e sobre as especificidades do contexto histórico e político brasileiro, recomenda-se a leitura de BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. *Política Social Fundamentos e História*. 6ª ed. São Paulo, Cortez, 2009.

para as lutas em defesa dos direitos de cidadania, que envolvem a constituição da política social” (p. 79).

Mas o que são políticas sociais, afinal? Segundo Carvalho (2007), “políticas sociais é um termo vago, que não tem significado exato, pois em princípio todos os tipos de políticas públicas podem ser considerados, direta ou indiretamente, como políticas sociais. Um objeto confuso e difuso, portanto” (CARVALHO, 2007, p. 74).

Existe uma vasta literatura sobre as políticas sociais. Essa literatura propõe discussões e análises diversas, procurando enunciar os princípios da política social, como o princípio da universalidade; o da uniformidade e da equivalência; o da seletividade e o da distributividade; o da irredutibilidade e da diversidade; além do caráter democrático e descentralizado (BEHRING; BOSCHETTI, 2009); e se dedica a construir um significado para fins didáticos e operacionais; que por sua extensão não será possível apresentar neste trabalho.

Carvalho (2007) sintetiza políticas sociais como “um conjunto de diretrizes, orientações, critérios e ações que permitam a preservação e a elevação do bem estar social, procurando que os benefícios do desenvolvimento alcancem a todas as classes sociais com a maior equidade possível” (ibid., p. 75).

A política social e os direitos sociais são (mais) uma das contradições das sociedades capitalistas, além de processos históricos e sociais (BEHRING, 2016). As políticas sociais existem em decorrência das desigualdades sociais, “partindo da realidade histórica de que existe uma grande parcela da população que não consegue ter uma renda suficiente, acesso à educação, acesso a serviços básicos [...] entre outras necessidades” (CARVALHO, 2007, p. 77). Diante dessa realidade não parece questionável a necessidade de políticas para a melhoria das condições de vida em que essas pessoas se encontram; ainda que devido suas contradições “sejam incapazes de enfrentar a realidade” (p. 77).

A responsabilidade sobre as políticas sociais foram tradicionalmente atribuídas ao Estado (ibid.). No Brasil, até aproximadamente 1980, os critérios principais de organização dos serviços sociais foram “a) a ênfase em objetivos sociais como equidade, solidariedade e integração social; e b) o papel central do Estado na organização, financiamento e provisão desses objetivos” (VILLALOBOS, 2000 apud CARVALHO, 2007, p. 77). No Brasil, “nunca houve pleno emprego keynesiano, os direitos chegaram tardiamente, e sua implementação foi, na maior parte das vezes, obstada pelas políticas contrarreformistas neoliberais a partir de 1990” (BEHRING, 2016, p. 17).

Um conjunto de princípios do sistema político-econômico-administrativo (neoliberal/gerencial) reverberou na organização do sistema de atenção social, ganhando

impulso com a redemocratização do país, impactada também pela crise fiscal do Estado “que impôs limites à capacidade de resposta do Estado às crescentes demandas na área social” (CARVALHO, 2007, p. 78). A responsabilidade pelas políticas sociais hoje é “difusa e confusa” (p. 79), o que ocasiona tal confusão são as principais propostas para a área social que os países centrais e as agências multilaterais de financiamento propõem, como por exemplo:

privatização através da transferência da produção de serviços públicos para o setor privado; descentralização das políticas sociais para outras esferas de governo (estados e municípios) como forma de aumentar a eficiência e a eficácia do gasto público; a focalização, orientada para a concentração da ação estatal em determinados serviços (considerados essenciais e não passíveis de oferta pelo mercado) e em segmentos específicos da população, mais vulneráveis e expostos a situações de pobreza extrema (DRAIBE 1993 apud CARVALHO, 2007, p. 78).

Apesar de não incidir sobre as desigualdades de forma persistente, as políticas sociais possuem “importantes impactos na vida de amplos segmentos pauperizados [...], razão pela qual devemos defender esses programas, especialmente a ampliação significativa do valor dos benefícios” (BEHRING, 2016, p. 18) e do orçamento que garante a efetividade dessas políticas.

Em relação aos segmentos da sociedade, as políticas sociais permitem a promoção da equidade também quando incorporam a perspectiva de gênero, etnia e geração, buscando a ampliação das próprias políticas sociais, intervindo em “áreas que possibilitam maior equidade de gênero” (SANTOS, 2008, p. 121). Os direitos sociais, assim como os direitos humanos e o exercício da cidadania são garantidos constitucionalmente tanto para homens quanto para mulheres (ibid.). Nesse sentido, é preciso considerar que as políticas para as mulheres e as políticas de gênero são políticas sociais que “podem incidir decisivamente na transformação das relações de gênero” (ibid., p. 108).

Em relação ao orçamento público, esse é um importante elemento para a compreensão da política social (SALVADOR, 2012). Nesse sentido, o orçamento público assegura a consolidação de direitos sociais, traduzidos em políticas sociais, buscando assim a erradicação das desigualdades e iniquidades sociais. As políticas sociais recebem orçamentos de fontes vinculadas, de gastos obrigatórios e também de despesas não vinculadas, de caráter discricionário. As chamadas fontes orçamentárias, vinda de taxas, impostos, transferências entre estados e outros elementos que constituem a composição dos recursos públicos são alocados em políticas sociais e em outras formas de políticas públicas.

A análise das decisões orçamentárias referentes ao financiamento da política social pode ser feita sob três óticas, segundo Salvador (2012). Privilegiamos aqui a ótica da “análise da gestão financeira dos recursos, o que permite analisar as decisões no campo político-

administrativo da política, a descentralização, assim como o controle democrático do orçamento” (p. 15). Outras óticas são possíveis, como a análise pela ótica tributária e pelo financiamento indireto da política social (ibid.). Relacionando essa discussão com a análise de políticas públicas, a abordagem dos orçamentos sensíveis a gênero nos auxilia na compreensão de como os recursos públicos repercutem nas políticas sociais com enfoque de gênero.

Dessa forma, a política social assume um importante papel, em virtude do seu baixo custo e alto impacto político e econômico (ibid.), apesar da sua condição atual, em decorrência da guinada neoliberal da política econômica brasileira e dos sucessivos ajustes fiscais, que a transforma no oposto da perspectiva da universalidade e da consistência, ou seja, uma política social focalista e privatista (ibid.) que não é capaz de incidir de forma perene sobre as desigualdades sociais; entre elas, as iniquidades de gênero, que têm nos estudos feministas considerações críticas, abordagens inovadoras e alternativas às políticas androcêntricas (HAWKESWORTH, 1994).

1.2 ESTUDOS FEMINISTAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

O feminismo é um movimento político que se compromete com a produção de equidade diante das injustiças estruturais entre homens e mulheres (HAWKESWORTH, 1994). Nos últimos dois séculos, as feministas focaram nas políticas públicas como um local de contestação política, adotando também outras estratégias, tendo em vista que a partir do não reconhecimento das iniquidades de gênero e das evidentes injustiças entre homens e mulheres, as políticas públicas se orientavam para a institucionalização de oportunidades, imunidades, privilégios e direitos aos homens de forma sistematicamente negada às mulheres (ibid.).

Em contrapartida aos esforços do ativismo político feminista, os estudos desenvolvidos nas disciplinas da teoria social, anteriores a meados da década de 70, omitiram as experiências das mulheres e se utilizavam de estereótipos sexuais distorcidos para descrevê-las (ibid.). O desejo de corrigir essa omissão se deu no (incipiente) “conhecimento centrado nas mulheres como agentes ativas que participam e contribuem para todos os aspectos do social, da política e da vida econômica” (p. 97, tradução nossa), além de aspectos da vida privada, como gravidez, aborto, planejamento familiar, violência doméstica e outros aspectos de investigação que sugerem uma “mudança nas abordagens feministas, da crítica do

viés nos programas existentes para a formulação de propostas de políticas alternativas e equitativas” (p.99, tradução nossa).

Nesse sentido, os estudos feministas incluem, entre tantas outras abordagens, “críticas de metodologias de pesquisa, prescrições para pesquisas e elaboração de políticas sensíveis ao gênero, (além do) exame dos papéis das mulheres” (p.111, tradução nossa) nas etapas das políticas públicas, assim como a identificação de quais são os obstáculos que impedem o desenho de políticas públicas capazes de incidir e reverberar na discriminação sexual histórica das mulheres em sociedades androcêntricas, incapazes, de modo geral, de produzirem para as mulheres contextos (verdadeiramente) participativos, políticas progressistas e sensíveis ao contexto da condição das mulheres nessas sociedades (HAWKESWORTH, 1994).

Com o fortalecimento da luta das mulheres, tem-se a dimensão política como um dos novos alicerces da teoria feministas atribuída à opressão feminina (MARTINS, 2018), com um dos slogans mais importantes do feminismo do século XX: “o pessoal é político” (LIPOVETSKY, 1997, apud MARTINS, 2018, p. 122). Ao contrário dos esforços do movimento feminista e de mulheres, as lógicas que ainda se percebem vigentes são as que institucionalizam e padronizam comportamentos que subalternizam mulheres e meninas e mantêm relações sociais desiguais (MARTINS, 2017).

Para Martins (2017), em especial, os fatores (dentre outros) que mais evidenciam como esses padrões e instituições repercutem na realidade são “as desigualdades na divisão sexual do trabalho (incluindo o doméstico), a disparidade na representação política, a persistência na violência contra as mulheres e a precariedade dos direitos sexuais e dos direitos reprodutivos” (p.11).

Dessa forma, os estudos feministas possuem uma ampla e variada gama de análises, estudos e contribuições para que as políticas públicas sejam capazes de reverberar na vida das mulheres em forma de políticas equitativas e se propor a combater a iniquidade de gênero, envolvendo “saúde, moradia, bem-estar, educação, emprego, proteção social, segurança no trabalho, política externa, desenvolvimento” (HAWKESWORTH, 1994, p. 114, tradução nossa), questões afetas ao corpo e às relações afetivas, como “aborto, direitos reprodutivos, prevenção ao estupro, assédio sexual, violência doméstica, justiça, divórcio, privacidade e pornografia” (p.115, tradução nossa).

Para que seja possível viabilizar essas análises é preciso articular as contribuições dos estudos feministas com algumas categorias analíticas, como a categoria gênero, visando trazer apontamentos de forma crítica e sensíveis a gênero para a análise de políticas públicas e de

políticas sociais, além dos orçamentos enquanto instrumentos políticos que também não são neutros ao gênero.

1.3 GÊNERO ENQUANTO CATEGORIA DE ANÁLISE

Ao adotarmos a categoria gênero neste trabalho, partimos do reconhecimento de que existem experiências históricas e sociais pautadas nas diferenças sexuais (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013), tendo em vista que “as reflexões acerca dos indivíduos do sexo masculino em idade produtiva, brancos, burgueses e heterossexuais eram generalizadas a todos/as” (HURTIG; PICHEVIN, 1985 apud BANDEIRA; ALMEIDA, 2013, p. 37).

O uso do termo “gênero” começou a ser utilizado pelas feministas “num sentido mais literal, como uma maneira de se referir à organização social da relação entre os sexos” (SCOTT, 1995, p. 72). De forma mais recente, o termo passou a ser utilizado pelas feministas que “queriam enfatizar o caráter fundamentalmente social das distinções ou agrupamentos separados” (ibid., p. 72).

Scott (1995) introduz que “gênero” é um termo proposto pelas pesquisadoras feministas “que sustentavam que a pesquisa sobre as mulheres transformaria fundamentalmente os paradigmas disciplinares” (ibid., p. 73). A inclusão da experiência das mulheres dependia do desenvolvimento do gênero como uma categoria analítica (ibid.).

As pesquisadoras feministas que utilizavam a analogia entre classe, raça e gênero, a partir de uma visão política mais global e interseccional, estavam propondo a inclusão das narrativas e uma análise dos sentidos e da natureza de suas opressões e uma compreensão a partir desses três eixos sobre as desigualdades de poder (ibid.). Segundo Bandeira; Almeida (2013), o termo emerge após pressão dos movimentos feministas e de mulheres em diferentes sociedades, tendo sido trazido do campo linguístico inglês.

Segundo Cisne (2015), os estudos de gênero que surgem entre a década de 70 e 80 são iniciados sob a influência de feministas acadêmicas. A incorporação dessa perspectiva ao analisar o curso da ação do Estado, ou em ações de menor abrangência, é um processo relativamente recente (FARAH, 2004). A questão de gênero se consolida no Brasil como um campo de estudos e é incorporada pelo feminismo nos anos 70 (ibid.). Nesse contexto, a produção possuía enfoques diferenciados, tendo como objetivo desnaturalizar e historicizar as

desigualdades entre homens e mulheres, analisadas como construções sociais, determinadas pelas (e nas) relações sociais (CISNE, 2015).

O conceito de gênero surge também da necessidade de analisar de maneira relacional a subordinação entre homens e mulheres (CISNE, 2015). Gênero se constitui então como uma categoria relacional (ibid.); (SCOTT, 1995). Mas somente no final do século XX o gênero, como uma categoria analítica, emerge como uma preocupação teórica, e faz parte da “tentativa empreendida pelas feministas contemporâneas para reivindicar certo terreno de definição, para sublinhar a incapacidade das teorias existentes para explicar as persistentes desigualdades entre as mulheres e os homens” (SCOTT, 1995, p.85).

A definição clássica de Scott (1995) para gênero é dividida em duas proposições que se conectam integralmente: “(1) o gênero é um elemento constitutivo de relações sociais baseadas nas diferenças percebidas entre os sexos; e (2) o gênero é uma forma primária de dar significado às relações de poder” (p.86). Essa definição nos permite analisar historicamente as questões sobre as mulheres e o gênero nas relações sociais traduzidas em políticas públicas e em políticas sociais. Bandeira (2004) entende gênero como “o conjunto de normas, valores, costumes e práticas através das quais a diferença biológica entre homens e mulheres é culturalmente significada” (p. 9).

Nos anos 70, a diferença para além da questão biológica e sexual é incorporada, como os traços culturais socialmente produzidos e os sentidos de feminino e masculino que operam as desigualdades entre os gêneros. Para as teóricas e os teóricos do feminismo da diferença, os sentidos e estereótipos de feminino e de masculino são construídos, produzidos e reproduzidos socialmente a partir da base biológica (FARAH, 2004). A socialização dos indivíduos e dos grupos de mulheres e homens é produzida a partir das características biológicas, para então repercutirem nas bases sociais e culturais, tendo essa análise necessariamente um situamento histórico, político e cultural.

Scott (1995) aponta que a política é uma das áreas em que o gênero pode ser utilizado para a análise histórica. Nesse sentido, utilizaremos neste trabalho essa categoria de análise para analisarmos as políticas públicas com a perspectiva feminista relacionada ao orçamento público do DF, tendo em vista que “a incorporação de reivindicações feministas pelas políticas públicas contribui para a garantia de direitos” (CISNE; GURBEL, 2008 apud MARCONDES, DINIZ, FARAH, 2018, p. 39). Para tanto, partiremos do conceito articulado entre políticas públicas e a categoria gênero apresentado por Farah (2004):

políticas públicas com recorte de gênero são políticas públicas que reconhecem a diferença de gênero e, com base nesse reconhecimento, implementam ações diferenciadas para mulheres. Essa categoria inclui, portanto, tanto políticas dirigidas

a mulheres [...] quanto ações específicas para mulheres em iniciativas voltadas para um público mais abrangente (ibid., p. 51).

O gênero conceituado como um sistema de poder tem como premissa uma falsa dicotomia entre homens e mulheres, que serviu para invisibilizar as diferenças quanto às características entre homens e mulheres (HAWKESWORTH, 1994), constituído como uma categoria conceitual e analítica. Essa é também uma referência à formulação de políticas públicas destinadas às mulheres (GROSSI, 2010, apud BANDEIRA; ALMEIDA, 2013), emergindo para que fosse possível analisar essa

dimensão da vivência humana não reconhecida anteriormente pelas ciências [...] (transferindo) o olhar para mulheres e homens como segmentos isolados para o olhar que se fixa nas relações interpessoais e sociais, por meio das quais homens e mulheres são mutuamente constituídos como categorias desiguais (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013, p. 37).

1.4 POLÍTICAS PÚBLICAS DE GÊNERO E POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS MULHERES

A articulação das políticas públicas com a perspectiva de gênero é recente em razão daqueles que desenhavam essas políticas: “a elite política constituída por homens brancos, heteronormativos, com alto grau educacional, de concentração de renda e inserção social” (FLEURY-TEIXEIRA; MENEGHEL, 2015, p. 275), o oposto da condição histórica das mulheres, que não estavam presentes nos espaços de tomada de decisão mesmo quando eram destinatárias das políticas em questão (ibid.).

É importante então apresentar a distinção entre políticas públicas para mulheres e políticas públicas de gênero, tendo em vista que ambas são experiências novas, restritas muitas vezes a núcleos e espaços específicos dentro do Estado, sem grandes capacidades de expandir suas proposições (FLEURY-TEIXEIRA; MENEGHEL, 2015).

No Brasil, as políticas públicas não contemplam necessariamente as mulheres e quando são feitas e dirigidas às mulheres não contemplam necessariamente a perspectiva de gênero (BANDEIRA, 2004); (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013); (FLEURY-TEIXEIRA; MENEGHEL, 2015), enfatizando que as ações governamentais nem sempre perseguem o ideal da igualdade de gênero (MOTTA; CAMPOS, 2019).

De forma essencial, as políticas públicas para as mulheres possuem “centralidade no feminino enquanto parte da reprodução social” (BANDEIRA, 2004, p. 10), o que implica em

não priorizar os significados nas relações entre os sexos ou a autonomia das mulheres, segundo Bandeira (2004).

As políticas públicas para as mulheres configuram-se como políticas públicas e sociais que “ênfatizam a responsabilidade feminina pela reprodução social, educação dos filhos, pela demanda por creches, por saúde e outras necessidades que garantam a manutenção e permanência da família e não necessariamente seu empoderamento e autonomia” (ibid., p. 10) restringindo mudanças nas formas sociais estruturais, reforçando assim as lógicas patriarcais (FLEURY-TEIXEIRA; MENEGHEL, 2015).

Apesar dessas políticas se basearem em práticas pontuais e assistencialistas, com perspectivas restritas, de menor abrangência, que acabam por reforçar as lógicas patriarcais e restringir a mudança das formas sociais estruturais, as políticas públicas para as mulheres não excluem as políticas de gênero e em longo prazo devem se transformar em políticas de gênero, a partir de uma lógica relacional e crítica às desigualdades existentes entre homens e mulheres (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013).

Por sua vez, as políticas públicas de gênero consideram “a diversidade dos processos de socialização para homens e mulheres, cujas consequências se fazem presentes, ao longo da vida, nas relações individual e coletiva” (BANDEIRA, 2004, p. 10), “nos conflitos e nas negociações produzidas nas relações interpessoais entre homens e mulheres e internamente entre homens ou entre mulheres” (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013, p. 38).

Ao partirem então da premissa que as instituições estatais devem combater a iniquidade e a desigualdade de gênero, promover a qualidade de vida, o respeito aos direitos humanos e sociais, além do pleno exercício da cidadania de homens e mulheres, em uma perspectiva mais ampla, compreendendo também que as instituições públicas participam da construção tanto social quanto política dos gêneros, as políticas de gênero partem do respeito à autonomia das mulheres enquanto sujeitos ativos, cidadãos, portadoras de direitos e participantes do desenvolvimento, indo muito além das lógicas naturalizadas pela cultura a respeito dos papéis sociais (FLEURY-TEIXEIRA; MENEGHEL, 2015).

“Ao analisar políticas públicas e programas governamentais a partir da perspectiva de gênero, pretende-se ir além da identificação de políticas e programas que atendam a mulheres, embora a identificação de tais políticas seja um momento necessário da própria pesquisa” (FARAH, 2004, p. 47), tendo em vista que ao adotar a categoria de gênero, procura-se destacar as relações assimétricas e de iniquidades entre homens e mulheres (ibid.).

A dimensão da subjetividade está envolvida nas políticas públicas de gênero que são entendidas num duplo movimento, que em sua dinâmica chama os (as) diversos (as)

atores/atrizes e setores da sociedade a participarem das ações do Estado e promovem processos inovadores, na mesma medida em que dão consciência e pressionam essas atitudes por parte dos (as) atores/atrizes do Estado (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013).

Ao contrário das políticas públicas para as mulheres, as políticas públicas de gênero se desenvolvem em um contexto amplo, tendo como busca o aperfeiçoamento e a promoção de melhor qualidade de vida, por intermédio do pleno exercício da cidadania (ibid.). “Partem da premissa que as instituições estatais são partícipes da construção política e social dos gêneros e, portanto, devem combater a iniquidade e a desigualdade entre homens e mulheres” (p.39).

As políticas públicas de gênero partem do princípio que as mulheres, todas elas, são sujeitos

autônomos, ativos e participantes do desenvolvimento, transcendendo os papéis sexuais naturalizados pela cultura. Concebem as mulheres não como sujeitos homogêneos na ideologia individualista moderna, mas cidadãs situadas historicamente, membros da comunidade e portadoras de direitos (SUÁREZ; BANDEIRA, 2020 apud BANDEIRA; ALMEIDA, 2013, p. 39).

Para que as políticas públicas sejam capazes de reverberar nas iniquidades de gênero, contemplando raça e classe e outros marcadores sociais da diferença na realidade da diversidade de mulheres que compõem o social é preciso que essas políticas contemplem também o gênero, tendo como compromisso uma abordagem interseccional visando o atendimento das “inúmeras e complexas reivindicações de uma sociedade injusta, violenta e discriminatória” (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013, p. 39). Dessa forma, o desenvolvimento de políticas públicas capazes de enfrentar as desigualdades sociais afetas às mulheres requer “estudos que considerem os mais diversos marcadores sociais da diferença a fim de identificar características e vulnerabilidades entrecruzadas” (MARTINS, 2017, p. 12).

Outras abordagens acerca das políticas públicas com vistas à igualdade de gênero têm sido produzidas, como a discussão sobre a construção de condições emancipatórias para as mulheres, no que se refere ao impacto do Estado de bem-estar social forjado de diferentes maneiras no processo de desmercantilização dos cidadãos por meio da garantia de direitos e serviços sociais (MOTTA; CAMPOS, 2019).

Esse debate aponta para as políticas de desfamiliarização e familiarização (ibid.). No caso da desfamiliarização, as ações promovidas e fomentadas pelo Estado estariam ligadas à “desdomesticação das políticas sociais, como a oferta de creches gratuitas para crianças, licenças parentais bem remuneradas e curtas, assim como a oferta pública (ou financiada pelo Estado) de cuidado para idosos e doentes” (ibid. p. 164).

Por sua vez, as políticas de familiarização são aquelas que

reforçam a dependência de crianças e idosos, principalmente no que diz respeito aos cuidados das mulheres – como a existência de licença parental somente para mulheres (e por longos períodos), ou transferências de recursos a famílias condicionadas ao cuidado de idosos (Lohmann & Zagel, 2016, p. 54, apud MOTTA; CAMPOS, 2019, p. 164).

Uma não necessariamente exclui a existência da outra. Com efeito, “as políticas de licença para maternidade e paternidade – licenças parentais – por exemplo, independem das políticas de creches infantis ou de assistência para a população idosa” (ibid., p. 164).

Além disso, ao falarmos de políticas públicas a partir da perspectiva de gênero, um ponto importante é a intersetorialidade, que não é composta unicamente por órgãos governamentais, mas também de medidas de integração de um conjunto de ações, governamentais e não governamentais.

Um conceito para abordarmos nessa perspectiva é o de rede de enfrentamento à violência contra as mulheres. Esse conceito diz respeito à atuação articulada

entre as instituições/ serviços governamentais, não-governamentais e a comunidade, visando ao desenvolvimento de estratégias efetivas de prevenção e de políticas que garantam o empoderamento e construção da autonomia das mulheres, os seus direitos humanos, a responsabilização dos agressores e a assistência qualificada às mulheres em situação de violência (SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES, 2011).

Os objetivos da rede de enfrentamento à violência contra as mulheres se vinculam aos eixos de combate, prevenção, assistência e garantia de direitos previstos na Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, tendo em vista a complexidade desse fenômeno social (ibid.). Essa rede é composta tanto por agentes governamentais como agentes não governamentais de políticas voltadas para as mulheres, assim como

serviços/programas voltados para a responsabilização dos agressores; universidades; órgãos federais, estaduais e municipais responsáveis pela garantia de direitos e serviços especializados e não especializados de atendimento às mulheres em situação de violência (ibid. p. 14).

No caso da rede de atendimento, que integra a rede de enfrentamento à violência contra as mulheres, sua divisão se dá nas áreas de saúde, justiça, segurança pública e assistência social. O conceito se volta para o

conjunto de ações e serviços de diferentes setores (em especial, da assistência social, da justiça, da segurança pública e da saúde), que visam à ampliação e à melhoria da qualidade do atendimento, à identificação e ao encaminhamento adequados das mulheres em situação de violência e à integralidade e à humanização do atendimento (ibid. p. 14).

Podemos definir as principais características dessas redes conforme o Quadro 1:

Quadro 1 – Principais Características da Rede de Enfrentamento e da Rede de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência

Rede de Enfrentamento	Rede de Atendimento
Contempla todos os eixos da Política Nacional (combate, prevenção, assistência e garantia de direitos).	Refere-se somente ao eixo da Assistência /Atendimento
Inclui órgãos responsáveis pela gestão e controle social das políticas de gênero, além dos serviços de atendimento.	Restringe-se a serviços de atendimento (especializados e não-especializados).
É mais ampla que a rede de atendimento às mulheres em situação de violência.	Faz parte da rede de enfrentamento à violência contra as mulheres.

Fonte: Secretaria de Políticas Para As Mulheres (2011, p. 15).

Vide o art. 8º da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, a Lei Maria da Penha, que 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:

Art. 8º A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não governamentais, tendo por diretrizes:

I - a integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação;

II - a promoção de estudos e pesquisas, estatísticas e outras informações relevantes, com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia, concernentes às causas, às consequências e à frequência da violência doméstica e familiar contra a mulher, para a sistematização de dados, a serem unificados nacionalmente, e a avaliação periódica dos resultados das medidas adotadas;

III - o respeito, nos meios de comunicação social, dos valores éticos e sociais da pessoa e da família, de forma a coibir os papéis estereotipados que legitimem ou exacerbem a violência doméstica e familiar [...];

IV - a implementação de atendimento policial especializado para as mulheres, em particular nas Delegacias de Atendimento à Mulher;

V - a promoção e a realização de campanhas educativas de prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher, voltadas ao público escolar e à sociedade em geral, e a difusão desta Lei e dos instrumentos de proteção aos direitos humanos das mulheres;

VI - a celebração de convênios, protocolos, ajustes, termos ou outros instrumentos de promoção de parceria entre órgãos governamentais ou entre estes e entidades não governamentais, tendo por objetivo a implementação de programas de erradicação da violência doméstica e familiar contra a mulher;

VII - a capacitação permanente das Polícias Civil e Militar, da Guarda Municipal, do Corpo de Bombeiros e dos profissionais pertencentes aos órgãos e às áreas enunciados no inciso I quanto às questões de gênero e de raça ou etnia;

VIII - a promoção de programas educacionais que disseminem valores éticos de irrestrito respeito à dignidade da pessoa humana com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia;

IX - o destaque, nos currículos escolares de todos os níveis de ensino, para os conteúdos relativos aos direitos humanos, à equidade de gênero e de raça ou etnia e ao problema da violência doméstica e familiar contra a mulher.

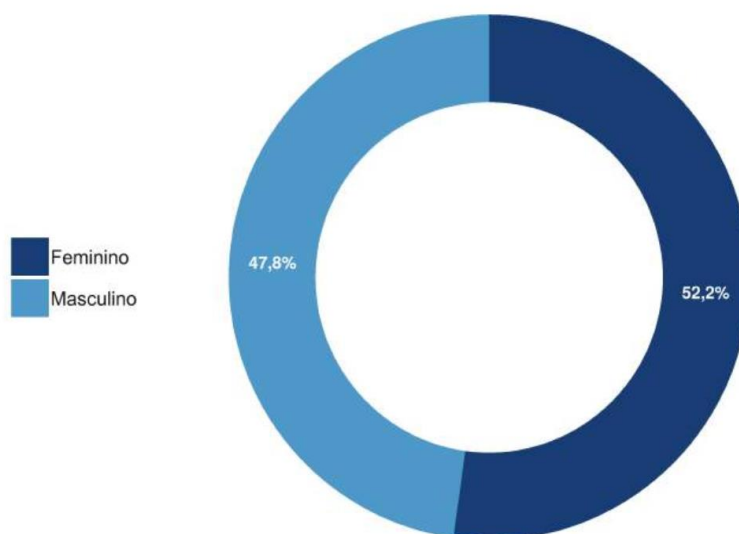
Dessa forma, para a análise proposta acerca da Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal, a ser feita no item 1.9 e no item 4.1, devemos compreender qual a condição das mulheres no DF, assim como o histórico de políticas para as mulheres. Esses pontos serão apresentados no item 1.5 e no item 1.6, respectivamente.

1.5 A CONDIÇÃO DAS MULHERES NO DISTRITO FEDERAL

Segundo a PNAD 2015, as mulheres representam 51,5% da população brasileira, ou seja, as mulheres configuram a maior parcela dessa população. As mulheres negras são a maioria ainda nesse recorte, constituindo 52,7% dessa parcela, enquanto 46,4% são mulheres brancas e 0,9% amarelas, indígenas ou cor/raça ignorada (IBGE, 2016). A intersecção entre gênero/sexo e raça/etnia é um importante recorte para a análise de dados populacionais brasileiros, o que não se difere no caso do DF.

A Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios, de 2018, da Codeplan (2019), aponta que de uma população de 2.881.854 pessoas, 52,2% da população era do sexo feminino – uma população proporcionalmente maior em relação à porcentagem de homens, que configurava 47,8% da população conforme a Figura 1, o que coincide com os dados do Brasil (CODEPLAN, 2019). Essa característica se apresenta ao longo da distribuição por faixas de idade (ibid.).

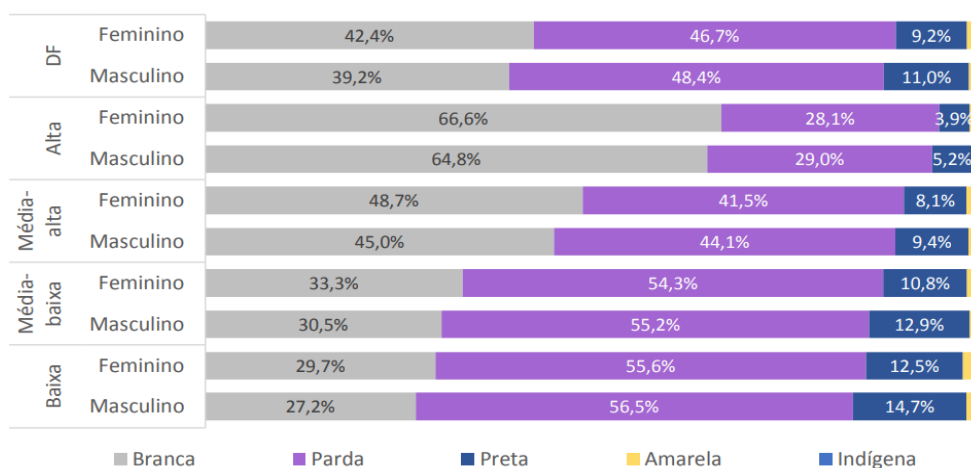
Figura 1 – Distribuição da população por sexo, Distrito Federal.



Fonte: Codeplan (2019, p. 11).

No caso da distribuição por raça/cor da pele, segundo os dados da Codeplan, a maior parte da população do DF se identifica como parda, constituindo 47,5% da população, enquanto 40,9% se identificaram como branca e 10,1% se identificaram como preta (CODEPLAN, 2019). Além disso, nas parcelas de renda baixa e média-baixa a população parda e preta é predominante tanto entre as mulheres quanto entre os homens; ainda assim as mulheres constituem a maior parte da população parda, preta e de média-baixa e baixa renda (CODEPLAN, 2020) apontando que a relação entre gênero/sexo, raça/etnia e classe no Distrito Federal constituem os extratos sociais que vivenciam maiores vulnerabilidades. Esses dados podem ser visualizados na figura 2.

Figura 2 – Distribuição da população por raça/cor da pele, Distrito Federal.



Fonte: Codeplan (2020, p. 16).

No que diz respeito à escolaridade, a população que apresenta a maior taxa de frequência escolar é a de crianças e adolescentes de 4 a 17 anos, que estão em idade escolar, na educação básica, faixa etária em que o ensino é obrigatório e universal (CODEPLAN, 2020).

Na faixa etária de 0 a 3 anos a classe alta é a que tem maior frequência à escola, o que aponta que na baixa renda o acesso às creches e pré-escolas ainda é baixo tanto pela falta de capacidade financeira em arcar com os custos de creches quanto pela incapacidade do Estado em suprir a demanda por creches e pré-escolas públicas (ibid.).

No grupo de 18 a 24 anos tanto na faixa de baixa renda quanto nos grupos de alta renda as mulheres são as que mais frequentam algum nível escolar; na alta renda as mulheres correspondem a 54% e na baixa renda 30% no que se refere à frequência escolar (ibid.).

Na frequência do ensino superior, as mulheres, em todos os grupos de renda (alta, média-alta, média-baixa e baixa) são as que mais acessam esses espaços na faixa etária de 18

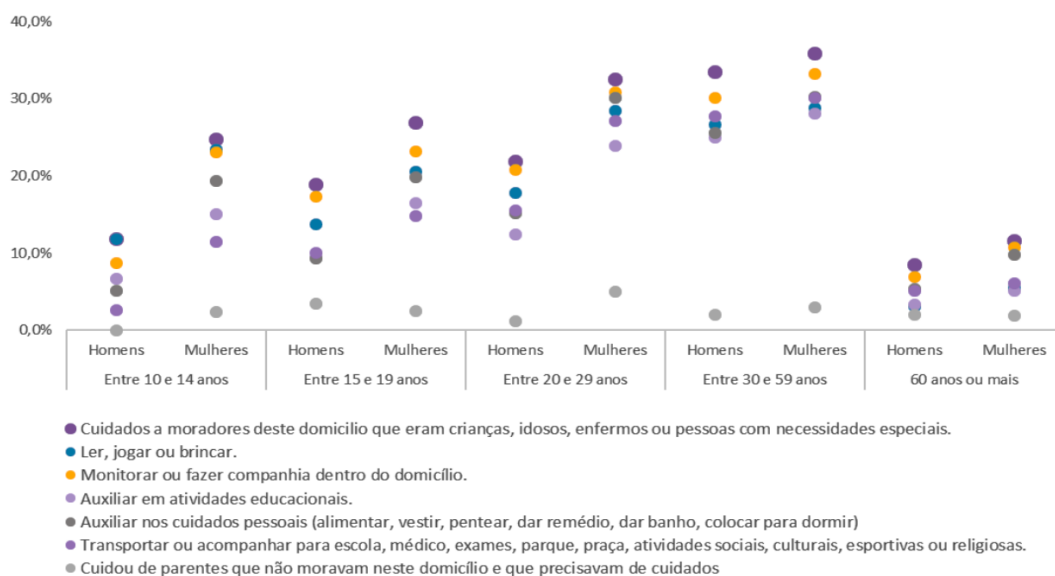
a 24 anos, o que se altera na faixa etária de 25 anos ou mais, quando os homens passam a ter maior acesso ao ensino superior ou mais (ibid.).

Em relação à responsabilidade pelo domicílio, 51,1% das mulheres de baixa renda são as responsáveis em relação aos homens, quadro que se inverte no grupo de alta renda, com 42,7% das mulheres responsáveis pelo domicílio (ibid.). Essa diferença entre os extratos sociais faz com que em geral os homens ocupem com maior frequência a posição de responsáveis pelos domicílios, sendo 54,4% em relação a 45,6% das mulheres (ibid.).

Acerca do uso do tempo pela população nas formas de trabalho como afazeres domésticos, cuidado de pessoas, trabalho voluntário e produção para o próprio consumo de homens e mulheres, temos as desigualdade de gênero evidenciadas no DF. Nas faixas etárias mais jovens, entre 10 a 29 anos, as mulheres e meninas chegam a executar mais da metade das atividades de auxílio nos cuidados pessoais em relação aos homens e meninos, enquanto a partir dos 30 anos essas diferenças se tornam menos discrepantes (ibid.).

Na Figura 3 é possível visualizar que nas idades abaixo de 30 anos todas as atividades relativas ao cuidado são exercidas em maior parte do tempo por mulheres e meninas; evidenciando que as mulheres possuem trabalhos não remunerados e não reconhecidos socialmente a maior parte da sua vida, ainda quando idosas, quando a porcentagem de atividades diminui bruscamente, já que essas pessoas em geral precisam mais de cuidados e exercem menos atividades de cuidado (ibid.).

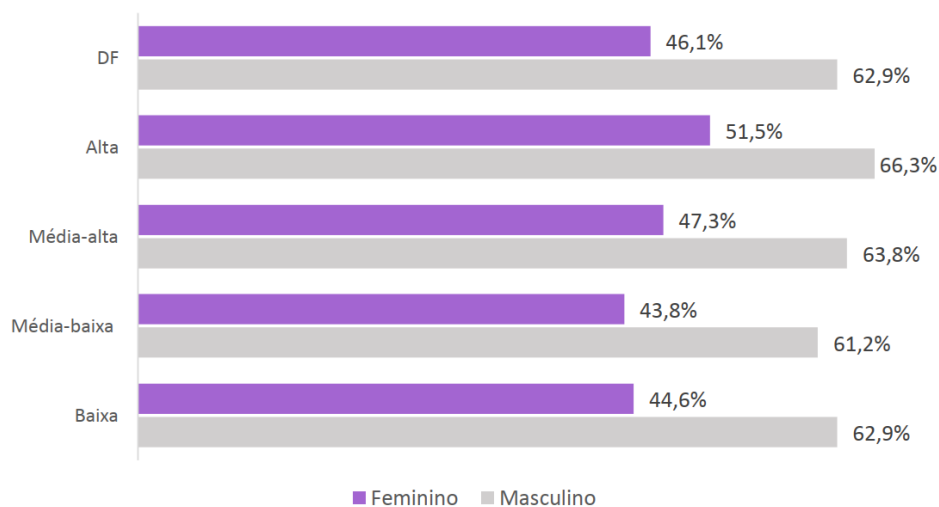
Figura 3 – Distribuição das atividades de cuidado a moradores do domicílio, por sexo e faixa etária no Distrito Federal em 2017.



Fonte: Codeplan (2020, p. 24).

Em relação à situação de trabalho, sobre estar ou não trabalhar, em todos os grupos de renda, as mulheres são as que menos estão ocupadas como é possível analisar na figura 4:

Figura 4 – Proporção de pessoas de 14 anos ou mais ocupadas, por sexo e grupo de renda no Distrito Federal em 2018.



Fonte: Codeplan (2020, p. 29).

Segundo a Codeplan (2020), os setores da atividade que as mulheres declaradas ocupadas estão mais presentes são: “comércio, reparação de veículos automotores e motocicletas, outras atividades de serviços, serviços domésticos, administração pública, defesa e seguridade social, educação, saúde humana e serviços sociais” (ibid., p. 30).

Quando desagregadas pelos grupos de renda, as mulheres do grupo mais rico encontram-se, principalmente, nos setores de serviços (23,1%), administração pública (16,2%) e saúde humana e serviços sociais (13,9%). Já as mulheres do grupo de renda média-alta estão distribuídas entre os setores de serviços (18,3%), comércio (14,8%), educação (13,4%) e, saúde humana e serviços sociais (13,0%). As mulheres do grupo de renda média-baixa estão inseridas em grande medida nos setores de comércio (22,7%), serviços (22,1%) e serviços domésticos (16,0%). Por fim, mulheres do grupo de renda baixa estão, em maior parte, inseridas em atividades de serviços domésticos (23,8%), outros serviços (23,0%) e comércio (21,0%) (ibid., p. 31).

Outro dado importante é em relação à chance da mulher estar inserida no mercado de trabalho, com base nos dados resultantes de um modelo aplicado na Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílio, de 2018, pela Codeplan (2020). Esse modelo é múltiplo de regressão logística binária (em que a variável dependente é a mulher no mercado de trabalho e as variáveis independentes são o estado civil, raça/cor, grupo de renda, escolaridade, arranjo domiciliar e faixa etária) Os resultados mostram as desigualdades de acesso ao mercado de trabalho em relação à condição da mulher em diferentes arranjos sociais:

Figura 5 – Resultados do modelo múltiplo de regressão logística binária aplicado nos dados da Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílio, de 2018.

Estado civil	No modelo completo, as mulheres casadas/união estável apresentam chance reduzida em 21,5% de trabalharem, comparadas às mulheres solteiras. Já as mulheres de outros estados civis (divorciadas, viúvas) possuem 47,4% a menos de chances de estarem trabalhando que as solteiras.
Raça cor	Em relação às mulheres não negras, as mulheres negras possuem 8,2% de chances a mais de estarem trabalhando.
Grupos de renda	Em relação às mulheres que fazem parte do grupo de renda alta, a chance das mulheres do grupo de renda média alta trabalharem são 13,3% maiores, já a chance das mulheres de renda média baixa são 25,4% maiores e das mulheres de renda baixa são 43,9% maiores.
Escolaridade	Em relação a uma mulher com menos de 25 anos, mulheres com ensino fundamental completo possuem 54,8% a mais de chances de estarem trabalhando, proporção que cresce para 86,2% para aquelas com ensino médio completo e 291,7% para mulheres com ensino superior completo.
Domicílio com crianças de 0 a 3 anos	Em relação às mulheres que residem em domicílios com crianças de 0 a 3 anos, a probabilidade das mulheres que não possuem crianças dessa idade no domicílio são 21,5% maiores de estarem trabalhando.
Arranjo domiciliar	Em relação às mulheres casadas e com filhos, aquelas que são casadas, mas não possuem filhos, tem 13,3% a menos de chances de estarem trabalhando. Já as mulheres de famílias monoparentais possuem 22,3% a mais de chances de trabalharem que aquelas de domicílios em que o arranjo familiar é um casal com filhos.
Faixa etária	As mulheres adultas de 30 a 39 anos são as que possuem maiores chances de trabalharem. As mulheres de referência do modelo são aquelas da faixa entre 14 a 19 anos. Com relação a ter idade entre 14 a 19 anos, mulheres de 20 a 29 anos possuem chance 495,2% maiores de trabalharem, já para as mulheres de 30 a 39 as chances são 699,8% maiores. Por fim, mulheres de 40 anos ou mais, possuem 310,5% a mais de chances de trabalharem do que as de 14 a 19 anos.

Fonte: Codeplan (2020, p. 41).

A partir desses dados, podemos afirmar que a classe e a raça são fatores que influenciam diretamente na condição social da mulher no Distrito Federal. A divisão sexual do trabalho é um fator fundamental no contexto privado para a compreensão das diferenças de gênero, tendo em vista que as mulheres ainda são as principais responsáveis por trabalhos domésticos e relativos ao cuidado no DF, esse fato reverbera nas desigualdades de acesso e ocupação no mercado de trabalho local no que se refere à ocupação por setor, atividade e grupos de renda (ibid.).

As mulheres em maior situação de vulnerabilidade no Distrito Federal são as que se encontram em situação de baixa renda, que residem em regiões administrativas também de baixa renda, mães em famílias monoparentais e possuem baixa escolaridade (ibid.), necessitando então de políticas públicas e de políticas sociais com o enfoque de gênero que tenham a capacidade de incidir sobre essa condição, sendo a sensibilidade ao gênero no orçamento público um importante fator para viabilizar essa capacidade.

É importante apresentar esse quadro de desigualdades para as mulheres no contexto sociodemográfico, que não se distingue muito dos outros entes da federação, apesar do DF

possuir o maior IDH do país (IPEA, 2000 apud SENADO FEDERAL, 2013), para compreender a importância de possuir instituições, entidades, organismos e equipamentos públicos de políticas com o enfoque de gênero.

1.6 HISTÓRICO DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES NO DISTRITO FEDERAL

Na última década, as políticas para as mulheres sofreram em seus organismos e suas instituições uma série de articulações e desarticulações, assim como estruturações e desestruturações ao longo do tempo, de acordo com as mudanças ocorridas no poder executivo a cada novo mandato eleito.

Em 2011, com o Decreto nº 32.716, de 1º de janeiro de 2011, temos a criação da Secretaria de Estado da Mulher na estrutura da Administração Pública direta do GDF. Essa Secretaria estava responsável pelos programas da Casa Abrigo, Centro de Referência de Atendimento à Mulher (CRAM) e Núcleo de Atendimento às Famílias e aos Autores de Violência Doméstica e Central Telefônica de Atendimentos às Mulheres (SENADO FEDERAL, 2013).

Além desses equipamentos, três conselhos de políticas públicas constituíam a estrutura das políticas para as mulheres no DF em 2013: o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, vinculado à Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República; o Conselho Nacional das Mulheres Indígenas (CONAMI); e o Conselho dos Direitos da Mulher do Distrito Federal, criado em 1988 (ibid.).

O Decreto nº 11.036, de 09 de março de 1988, que cria o Conselho dos Direitos da Mulher do Distrito Federal, considera a Declaração sobre Eliminação da Discriminação contra a Mulher, aprovada pelas Nações Unidas, como um instrumento que “define os princípios básicos para garantir o livre exercício da cidadania às mulheres de todo o mundo” (DISTRITO FEDERAL, 1988); os movimentos comunitários como amplificadores da “participação popular nas decisões do Governo, fundamento do regime democrático” (ibid.); considera também os movimentos e lideranças femininas, que “cumprem relevante papel na construção da democracia, pela participação decisiva no desenvolvimento sociocultural e econômico do país” (ibid.) como justificativas, entre outras, para a criação do Conselho dos Direitos da Mulher do Distrito Federal.

Além das instituições governamentais, existem também as organizações não governamentais feministas e de mulheres no Distrito Federal, que desempenham um importante papel de controle social, produção de estudos, ferramentas e tecnologias que tornam os dados e políticas governamentais inteligíveis para a população em geral, como o Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA); e a Associação de Mulheres Empreendedoras (AME) (SENADO FEDERAL, 2013). “Também merece destaque a existência na cidade de escritório das Nações Unidas para a Mulher – ONU Mulheres – Entidade de representação das Nações Unidas para Igualdade de Gênero e Empoderamento das Mulheres” (ibid. p, 283).

Outro importante instrumento é o I Plano Distrital de Políticas para as Mulheres, aprovado pelo Decreto nº 35.268, de 27 de março de 2014; e alterado pelo Decreto nº 35.991, de 11 de novembro de 2014. Esse plano conta com 310 ações e 71 metas estabelecidas a partir das reflexões acumuladas nas Conferências Distritais e Nacionais de Políticas para as Mulheres, espaços institucionalizados de participação social para a consecução de políticas públicas (SECRETARIA DA MULHER, 2014).

Esse Plano conta também com as diretrizes do Conselho dos Direitos da Mulher do DF. A participação de mulheres nesse Plano foi organizada por um Grupo de Trabalho composto por representantes do Conselho dos Direitos da Mulher do Distrito Federal e de oito secretarias de Estado, sob coordenação da Secretaria de Estado da Mulher (ibid.). Suas diretrizes foram construídas com participação social de mulheres por meio de 14 dias de consulta pública virtual, três dias de diálogos e dois de consulta pública presencial com a participação de órgãos governamentais, não governamentais, grupos políticos e da sociedade civil em suas reuniões (ibid.).

O I Plano Distrital de Políticas para as Mulheres é o instrumento norteador da atuação dos (as) atores/atrizes de fomento, indução e avaliação das políticas em âmbito local, tendo como princípios norteadores a igualdade, a equidade, a emancipação, a autonomia, a laicidade do Estado, a universalidade dos direitos, o desenvolvimento sustentável, as mulheres nas políticas públicas e a transversalidade de gênero nas políticas públicas (ibid.).

Os capítulos do I Plano se desenvolvem em torno de discussões como igualdade no mundo do trabalho e autonomia econômica; educação para a igualdade; saúde integral das mulheres; direitos sexuais e reprodutivos; enfrentamento às formas de violência contra as mulheres; mulheres nos espaços de poder e decisão; desenvolvimento sustentável com protagonismo feminino; igualdade para as mulheres rurais; cultura, esporte, comunicação e mídia; enfrentamento do racismo, sexismo, lesbofobia e transfobia; igualdade para as

mulheres jovens, mulheres idosas e mulheres com deficiência; além de propor mecanismos de articulação e monitoramento do Plano (ibid.).

O DF contou também com as Conferências Distritais de Políticas para as Mulheres a partir de 2004, apesar dessas Conferências não terem acontecido na última década, são espaços relevantes e institucionalizados de participação social para a discussão, proposição e questionamento acerca da produção de políticas públicas com perspectiva de gênero.

O relatório final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito do Senado Federal (2013) “com a finalidade de investigar a situação da violência contra a mulher no Brasil e apurar denúncias de omissão por parte do poder público com relação à aplicação de instrumentos instituídos em lei para proteger as mulheres em situação de violência” (ibid.) elenca os Núcleos de Atendimento às Famílias e aos Autores de Violência Doméstica, os Centros de Referência de Assistência Social, os Centros de Referência Especializados de Assistência Social, os Núcleos de Estudos e Programas para Acidentes e Violência e os Centros de Abrigamento de Mulheres de Rua; como constituintes da Rede de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher no DF (ibid.).

É importante destacar também as instituições, organizações e os equipamentos públicos elencados por este relatório como constituintes da Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência. Na estrutura que tem como objetivo a proteção e a garantia dos direitos das mulheres em situação de vulnerabilidade, em decorrência da situação de violência e outras situações degradantes, temos os Centros de Referência de Atendimento à Mulher, as Delegacias especializadas (e também as Seções de Atendimento à Mulher nas delegacias comuns), os Juizados e Varas Especializadas em violência doméstica e familiar contra a mulher, as Promotorias ou Núcleos especializados no Ministério Público, os Núcleos especializados na Defensoria Pública, a Perícia forense (“um Instituto Médico Legal no Distrito Federal, havendo uma seção especializada no atendimento à mulher, com entrada individualizada” (ibid., p. 284)), as Casas-Abrigo, os Serviços de Atenção à Saúde das Mulheres em Situação de Violência, os Núcleos de Atendimento da Subsecretaria de Proteção às Vítimas de Violência, da Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania (ibid.).

Dessa forma, o relatório apresenta os seguintes equipamentos:

Quadro 2 – Equipamentos de proteção e a garantia dos direitos das mulheres em situação de violência existentes no Distrito Federal

Serviços
Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher
Seção de atendimento à mulher em Delegacias Comuns
Centros de Referência
Casas Abrigo
Juizados de Violência Doméstica e Familiar
Promotorias da Mulher
Defensorias da Mulher – NUDEM
Serviço de Perícia
Serviço Especializado de Saúde
Hospital credenciado para o Abortamento Legal

Fonte: Elaboração própria. Senado Federal (2013).

A existência de uma Secretaria permite analisar os serviços da rede de atendimento à mulher em situação de violência e todas as outras ações e programas que buscam a garantia dos direitos sociais e humanos das mulheres de forma articulada, além disso, conseguimos rastrear as ações orçamentárias de forma centralizada, tendo em vista que possuem o mesmo Órgão e Unidade Responsável pelos recursos públicos.

Especificamente sobre a Secretaria da Mulher do Distrito Federal, criada em 2011, o orçamento previsto na LOA 2012 para o Programa Temático 6229 – Emancipação das Mulheres era de R\$ 2.461.512,00, que possuía como destinação as ações de manutenção e funcionamento do Conselho de Defesa dos Direitos da Mulher no DF, implantação dos Centros de Referência da Mulher, manutenção das unidades de Atendimento à Vítima e ao Agressor, desenvolvimento de ações relacionadas ao Pacto de Enfrentamento à Violência contra Mulher e desenvolvimento de ações de defesa, garantia e ampliação dos direitos das mulheres, entre outras ações orçamentárias, além de “convênios com órgãos da União e outras entidades públicas do DF” (ibid., p. 291).

A maior parte da dotação orçamentária se destinava ao desenvolvimento de ações relacionadas ao Pacto de Enfrentamento à Violência contra Mulher, que era destinada à

realização de projetos e ações de responsabilidade do governo local relacionados ao Pacto de Enfrentamento à Violência contra a Mulher; Difusão do conteúdo dos tratados internacionais, protocolos; Promoção de ações educativas e culturais que desconstruam estereótipos de gênero e mitos em relação à violência contra a mulher, voltadas ao público escolar e à sociedade em geral; difusão da Lei Maria da Penha e dos instrumentos de proteção dos direitos das mulheres; construção de metodologias de atendimento às mulheres vítimas de exploração sexual e do tráfico de pessoas; capacitação de mulheres em situação de prisão para geração de renda. As referidas

ações envolvem contratação de consultorias, produção e divulgação de estudos, diagnósticos, aquisição de equipamentos e material para cursos (ibid., p. 290).

Naquele momento a Secretaria considerava o problema da violência contra a mulher como um problema que exige a atuação articulada entre entidades do poder público e da sociedade, tendo realizado articulações com “todos os órgãos do Governo do Distrito Federal” (ibid. p. 291), como o MPDFT, informalmente com o TJDF, entendimentos estabelecidos com a Defensoria Pública, redes estabelecidas a partir dos NFAVD, além da ampliação do Conselho dos Direitos da Mulher, contando com representantes do movimento feminista e de mulheres (ibid.).

Outros órgãos do Estado se relacionavam com a execução das políticas para a garantia dos direitos naquele momento (e ainda hoje), como a Secretaria de Segurança Pública, a Polícia Civil, a Secretaria de Saúde, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, a Defensoria Pública do Distrito Federal, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e outros setores constituintes do social como a Sociedade Civil (ibid.).

Percebemos a partir dessa enumeração a importante atuação do sistema de justiça no fomento, indução, avaliação e acompanhamento das políticas públicas de gênero e para mulheres, por meio das ações, programas e orçamentos destinados a essas políticas sociais, destacando a atuação do Ministério Público relacionada à defesa da mulher em situação de violência doméstica e familiar (ibid.). Destacamos aqui o art. 26, inciso II, do Capítulo III da Lei Maria da Penha que versa sobre a atuação do Ministério Público, cabendo ao órgão ministerial

sem prejuízo de outras atribuições, nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, quando necessário: [...] II - fiscalizar os estabelecimentos públicos e particulares de atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, e adotar, de imediato, as medidas administrativas ou judiciais cabíveis no tocante a quaisquer irregularidades constatadas (BRASIL, 2006).

1.7 O MINISTÉRIO PÚBLICO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

A Constituição Federal de 1998 molda o novo formato de Estado com inovações em diversas áreas, estabelecendo (dentre outras inovações) novos direitos e garantias que conformam o Estado brasileiro como um Estado Democrático de Direito (COELHO; KOZICKI, 2013).

A partir dessa nova conformação, o Ministério Público é definido com maior precisão, garantindo ao órgão ministerial autonomia funcional e administrativa, assim como a

ampliação da titularidade para o inquérito civil e para a ação civil pública acerca dos interesses difusos e coletivos (TEJADAS, 2013). Dessa forma, o Ministério Público adquire um novo perfil (ibid.), caracterizando-o como uma “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (BRASIL, 1988) conforme o art. 127, *caput*, Constituição Federal de 1988.

Segundo Coelho; Kozicki, (2013), a CF atrela a missão do Ministério Público aos objetivos fundamentais da República, expressos no Art. 3º:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
II - garantir o desenvolvimento nacional;
III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 1988).

O Ministério Público assume então o enfrentamento de problemas relacionados ao interesse público, dos mais diversos, intermediando disputas e conflitos a partir do diálogo com diferentes grupos sociais, buscando a partir dessa intermediação a transformação da realidade com base nos objetivos e princípios constitucionais (COELHO; KOZICKI, 2013).

Esse órgão ministerial se encontra imerso em relações sociais ao atuar com maior ou menor proximidade à sua atribuição constitucional, sendo assim, esse órgão se conecta com “interesses, projetos políticos e relações que se estabelecem e que estão em disputa” (TEJADAS, 2013, p. 466), devendo buscar o fortalecimento da democracia, a pactuação de acordos e caminhos profícuos (ibid.) para a garantia da promoção da equidade diante da sua potente capacidade de atuação, negociação, fomento e indução.

Partindo da atuação do Ministério Público, com a construção de estratégias e posicionamentos favoráveis aos direitos humanos e sociais a serem garantidos em políticas públicas de forma mais ampla e em políticas sociais de forma mais específica, o órgão possui o desafio de encarar a realidade a partir da sua totalidade, compreendendo as correlações de força, a complexidade da realidade e os (as) atores/atrizes que estão em constante atuação em torno dos instrumentos e dos mecanismos estabelecidos para a garantia desses direitos (ibid.).

Tejadas (2013) indica que é possível identificar duas vertentes de atuação do Ministério Público no que se refere às políticas públicas, indicando a necessidade de equipes técnicas multidisciplinares e qualificadas a respeito dessas políticas: a do fomento e a da fiscalização. O fomento evidencia como guia para a ação os direitos legalmente garantidos, mas que ainda não foram efetivados (ibid.). Por sua vez, a fiscalização se relaciona com a qualidade das políticas públicas “evidenciando que não basta a oferta de programas, projetos e

serviços correlacionados a direitos; é preciso avaliar sua qualidade e correspondência aos direitos assegurados” (ibid. p. 468).

Com a atuação resolutiva do Ministério Público sobre políticas públicas, ao fomentar, induzir e acompanhar sua implementação e execução, ele atua com e em parceria com a sociedade civil, atuando como um facilitador do diálogo com o poder público em favor do interesse público, que por vezes é abstrato, abrangente e diverge diante das diversidades de problemas que cada grupo social possui no contexto local (COELHO; KOZICKI, 2013).

A contribuição que o Ministério Público dá ao debate, mesmo quando torna determinado assunto matéria de ação judicial, é limitada a tornar visível o problema, chamar a sociedade para a discussão, tornando o problema perceptível; [...] forçando que as instâncias responsáveis (Poderes Legislativo e Executivo) atuem para a sua consecução (ibid., 2013, p. 391).

Um dos ramos do Ministério Público da União, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), conforme o inciso I, alínea d, do art. 128 da Constituição Federal, trabalha para a garantia da democracia, do respeito às leis e a defesa dos direitos e interesses dos cidadãos do DF, agindo em situações sobre a ameaça aos direitos dos cidadãos (MPDFT, 2018) com potencial para “criar novas hegemonias, em direção a uma sociedade mais igualitária” (TEJADAS, 2013, p. 466).

Segundo a CF, é papel do Ministério Público a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis, como o direito à vida, à liberdade e à dignidade da pessoa humana, que dizem respeito ao interesse público (MPDFT, 2018); conforme o art. 129, inciso II da Constituição Federal, uma das funções do Ministério Público é “zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia” (BRASIL, 1988). Nesse sentido, o MPDFT defende os direitos dos cidadãos fiscalizando o cumprimento da lei, dos usos do orçamento público e o funcionamento dos serviços públicos, entre outras atribuições (ibid.).

O MPDFT divide-se em três áreas de atuação: a criminal, cível e especializada, a partir das promotorias e procuradorias de justiça. Além dessas estruturas, o MPDFT conta com Núcleos e Grupos Especializados, dentre esses, destacamos neste trabalho o Núcleo de Direitos Humanos, formado pelos Núcleos de Enfrentamento à Violência e a Exploração Sexual contra a Criança e o Adolescente, de Enfretamento à Discriminação e o Núcleo de Gênero, que atua na promoção da igualdade de gênero, acompanhando e fiscalizando as políticas públicas com essa abordagem (ibid.).

1.8 NÚCLEO DE GÊNERO E NÚCLEO DE ASSESSORAMENTO TÉCNICO EM ORÇAMENTO DO MPDFT

O Núcleo de Gênero (NG) do MPDFT tem suas atribuições e estrutura definidas pela Portaria Normativa nº 515, de 15 de dezembro de 2017, possuindo alçada de fomentar, acompanhar a implementação e a execução das políticas públicas que busquem promover a igualdade de gênero. Suas atribuições são:

Art. 3º São atribuições do Núcleo de Gênero:

I – receber representações, notícias de crime e quaisquer outros expedientes relativos à violência contra a mulher e à população LGBT, por escrito ou oralmente, reduzindo a termo, se for o caso, e dando-lhes o encaminhamento devido;

II – fomentar e acompanhar a implementação e execução das políticas públicas de promoção da igualdade de gênero;

III – integrar o conselho consultivo e o consórcio de entidades que promovem atendimento integrado na Casa da Mulher Brasileira (MPDFT, 2017).

O MPDFT, por meio do NG, possui um importante papel na estruturação de políticas públicas com vistas à equidade de gênero por meio da Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal, especialmente a partir do questionamento da atuação do Governo do Distrito Federal na materialização dos direitos sociais e humanos das mulheres, em âmbito local, e na proposição de ações com vistas ao fomento de políticas públicas e políticas sociais.

O NG tem realizado suas atribuições de fomento e acompanhamento da implementação e execução de políticas públicas de promoção da igualdade de gênero a partir do trabalho de outros núcleos que compõem a estrutura do MPDFT, como o Núcleo de Assessoramento Técnico de Orçamento (NUO) inserido na estrutura da Procuradoria Distrital dos Direitos do Cidadão, que produz notas e informações técnicas, dentre outras atribuições, como o monitoramento e acompanhamento da elaboração e aprovação dos projetos de leis orçamentárias e de outras normas relativas ao orçamento do Distrito Federal, além de assessorar as unidades do MPDFT, sob demanda dos Procuradores e Promotores de Justiça, segundo o portal desse Núcleo.

Além das análises técnicas, o NUO exerce outras atividades, como a campanha do “Orçamento público cidadão” que busca ampliar o acesso da população sobre o processo orçamentário governamental em analogia ao orçamento familiar, de forma acessível, com linguagem simples e divulgação em formato de vídeos gratuitos no seu canal do YouTube. O NUO também apresenta as Notas Técnicas de exercícios orçamentários de 2016 a 2020 sobre áreas temáticas que demandam atuação do Ministério Público na seção Orçamento Temático.

Esses documentos são importantes fontes de pesquisa que nos auxiliam na análise e descrição da atuação da Secretaria de Estado da Mulher com base nas notas e informações

técnicas acerca das políticas de gênero (em especial no caso do Núcleo de Gênero) e do orçamento público (no caso do Núcleo de Assessoramento Técnico de Orçamento) relacionando aos orçamentos sensíveis a gênero, a partir da visão do Ministério Público, que integra o sistema de justiça e goza de independência em relação aos três poderes da república.

1.9 SECRETARIA DE ESTADO DA MULHER DO DISTRITO FEDERAL

A Secretaria de Estado da Mulher passou a integrar a estrutura organizacional da Administração Pública direta do DF a partir de 2019, com o Decreto nº 39.610, de 1º de janeiro de 2019, que dispõe sobre a organização da Administração Pública do Distrito Federal. Segundo o Art. 35 do referido Decreto, as competências e o escopo de atuação dessa Secretaria, são:

- I – políticas para as mulheres;
 - II – proteção e promoção dos direitos das mulheres;
 - III – promoção de cursos de estímulo ao empreendedorismo;
 - IV – promoção da inclusão social
- Parágrafo único. O conselho da Mulher vincula-se à Secretaria de Estado de que trata este artigo. (DISTRITO FEDERAL, 2019).

Em abril de 2020, o NG por meio do MPDFT, propôs uma ação civil pública para cumprimento de obrigação de fazer com pedido de tutela provisória de urgência antecipada em caráter incidental em face do Distrito Federal, tendo em vista que até maio de 2020 o Governo do Distrito Federal não havia estruturado administrativamente a Secretaria de Estado da Mulher, assim como o planejamento de ações da pasta, programas, projetos e serviços, o que demonstra que a pasta não estava no horizonte de prioridades do GDF, uma escolha pela omissão nessa área.

Nesse mesmo sentido, até abril de 2020 o GDF não havia estruturado a Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal, nem mesmo uma política de enfrentamento às iniquidades de gênero, ainda que constassem dotações orçamentárias para a pasta na Lei de Diretrizes Orçamentárias (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS, 2020).

O DF estruturou então essa Secretaria, após receber prazo de trinta dias para estruturar a pasta, por decisão da 3ª Vara da Fazenda Pública, em que o julgador destacou que

“a desigualdade de gênero e a discriminação contra as mulheres são questões que decorrem de uma relação histórica e cultural de poder e de dominação, objeto de

diversos movimentos populares em todo o mundo há séculos, [...] atingindo todos os setores da sociedade e prejudicando suas próprias bases, independentemente de classe social, faixa etária, raça ou etnia, cultura ou religião”. Devendo-se, portanto, de acordo com o magistrado, que uma série de políticas específicas sejam formuladas e implantadas para a defesa da igualdade de gênero, a fim de garantir a isonomia, como prevê a lei (ibid.).

Detalharemos todas as atribuições da SMDF com base no seu Regimento Interno, publicado e aprovado pelo Decreto nº 41.106, de 13 de agosto de 2020, no capítulo de análise. O próximo capítulo destina-se ao referencial acerca do Orçamento Público articulado à categoria de gênero. Nele ressaltaremos as associações entre políticas públicas de gênero com o orçamento público como instrumento político.

2 ORÇAMENTO PÚBLICO ARTICULADO À CATEGORIA GÊNERO

2.1 O ORÇAMENTO PÚBLICO BRASILEIRO

O orçamento público brasileiro no formato em que conhecemos não surge com a Constituição Federal de 1988, tampouco com a Lei Federal nº 4.320/64. A prática orçamentária no Brasil baseava-se na técnica tradicional, que se restringia à previsão da receita e autorização de despesas, sem uma preocupação em relação ao atendimento das necessidades da coletividade ou da administração pública. Os objetivos econômicos e sociais também não eram claros, apesar da preocupação excessiva com o controle dos gastos e o detalhamento das despesas (ABREU, 2014).

Ao longo da evolução orçamentária, o orçamento passa para a lógica de desempenho, se chamando Orçamento de Desempenho ou de Realizações, ou seja, passa a ser evidenciado o fazer governamental em detrimento das compras e aquisições governamentais (ibid.).

Já a técnica do Orçamento-Programa foi introduzida no Governo Federal pelo Decreto Lei nº 200, de fevereiro de 1967, afirmando no art. 16 que “em cada ano será elaborado um orçamento-programa que pormenorizará a etapa do programa plurianual a ser realizado no exercício seguinte e que servirá de roteiro à execução coordenada do programa anual” (BRASIL, 1967 apud ABREU, 2014, p. 11).

Segundo Abreu (2014), o Orçamento-Programa está ligado à ideia de planejamento. De acordo com essa concepção, o orçamento deve levar em consideração não somente sua forma técnica, mas aumentar sua dimensão para considerar os objetivos que o governo pretende durante um determinado período de tempo. O orçamento passa então a operacionalizar os planos e as diretrizes pactuadas no âmbito governamental (ibid.).

O Orçamento-Programa possui algumas características que o distingue dos demais. Segundo Abreu (2014), as principais peculiaridades desse modelo são: a determinação, o diagnóstico e a apresentação da situação, o estabelecimento das prioridades, a definição dos objetivos, das tarefas e dos recursos, além dos meios financeiros para a sua execução; dessa forma, propicia a análise pela finalidade dos gastos ao espelhar as políticas públicas.

Além desses tipos de orçamento, existem também outros modelos, como o orçamento participativo, que “incorpora a população ao processo decisório da elaboração orçamentária [...] por meio de lideranças da sociedade civil, audiências públicas, ou por outras formas de consulta direta à sociedade” (p. 12), horizontalizando as escolhas e definições orçamentárias na alocação dos recursos, ainda que de forma incipiente.

O orçamento público pode ser dividido em três funções exercidas pelo Estado: (a) alocativa, (b) distributiva e (c) estabilizadora. A função alocativa se dá em razão da escassez de recursos orçamentários e da grande diversidade de ações que o Estado precisa incidir sobre. Dessa forma, ao realizar escolhas o governo materializa a sua função alocativa (ibid.). A função distributiva (ou redistributiva) possui uma função central no combate às desigualdades e desequilíbrios regionais e sociais (ibid.). Outro ponto importante para a função distributiva (ou redistributiva) é o sistema tributário, assim como as políticas públicas de caráter distributivo (ou redistributivo) (ibid.). A função estabilizadora se relaciona com as escolhas governamentais acerca do orçamento sobre o impacto que exercem sobre a economia do ponto de vista macroeconômico (ibid.).

2.1.1 Peças orçamentárias – PPA, LDO e LOA

A Constituição Federal de 1988 definiu o modelo do ciclo orçamentário atual, que possui três peças orçamentárias instituídas por leis de iniciativa e proposição exclusiva do Poder Executivo conforme o art. 165 da CF/88:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
I - o plano plurianual;
II - as diretrizes orçamentárias;
III - os orçamentos anuais. (BRASIL, 1988).

Essas leis possuem como objetivo a integração das atividades de planejamento e orçamento “visando garantir a execução das políticas governamentais nos municípios, estados e em âmbito nacional” (SALVADOR; YANNOULAS, 2013).

Apesar do modelo federalista brasileira, o sistema orçamentário segue regras padronizadas e disposições gerais estabelecidas na Constituição Federal com um modelo de uma legislação padronizada e harmônica entre os entes federados, que teve início ainda no final da década de 1930, tendo sido alcançado em 1964, com a aprovação da Lei nº 4.320, que

estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal (GIACOMONI, 2019).

A padronização do sistema orçamentário, de base constitucional, define que cabe à União dispor sobre normas gerais, enquanto os estados e o Distrito Federal podem exercer competências legislativas sobre a matéria de forma suplementar. Para este trabalho utilizaremos a Lei Orgânica do Distrito Federal promulgada em 08 de junho de 1993.

2.1.2 Plano Plurianual

O Plano Plurianual é um instrumento de planejamento governamental que, de forma regionalizada, deve estabelecer diretrizes, programas, objetivos, metas, ações e indicadores da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes, e para as relativas aos programas de duração continuada (ABREU, 2014).

Nessa relação do PPA enquanto planejamento governamental, os PPAs 2016-2019 e 2020-2023 do Distrito Federal afirmam, no art. 1º, § 1º, que “o PPA é o instrumento de planejamento governamental que define as diretrizes, programas, objetivos, metas, ações e indicadores com o propósito de viabilizar, no médio prazo, a implementação e a gestão das políticas públicas” (DISTRITO FEDERAL, 2019); (DISTRITO FEDERAL, 2020). O Planejamento Governamental propriamente dito é definido nesses PPAs como

§ 2º O planejamento governamental é a atividade que, com base em diagnósticos, construção de cenários e diálogo com os segmentos sociais, orienta as escolhas de políticas públicas e a definição de prioridades do governo distrital para a promoção do desenvolvimento sustentável e da inclusão social (DISTRITO FEDERAL, 2019); (DISTRITO FEDERAL, 2020).

No art. 149 da LODF está estabelecido que o PPA deve buscar o desenvolvimento econômico e social, além disso, deve ser compatível com o Plano Diretor de Ordenamento Territorial, estabelecendo metas e objetivos de acordo com a regionalização do DF:

§ 1º O plano plurianual será elaborado com vistas ao desenvolvimento econômico e social do Distrito Federal, podendo ser revisto ou modificado quando necessário, mediante lei específica.

§ 2º A lei que aprovar o plano plurianual, compatível com o plano diretor de ordenamento territorial, estabelecerá, por região administrativa, as diretrizes, objetivos e metas, quantificados física e financeiramente, da administração pública do Distrito Federal, no horizonte de quatro anos, para despesas de capital e outras

delas decorrentes, bem como as relativas a programas de duração continuada, a contar do exercício financeiro subsequente (DISTRITO FEDERAL, 1993).

Dessa forma, o PPA do DF deve ser compatível com Plano Diretor Territorial e com os Planos Diretores Locais como afirmado anteriormente. Nesse sentido, a regionalização do PPA do DF possui foco nas Regiões Administrativas, em busca do desenvolvimento econômico e social dessas regiões, com o reconhecimento das diversidades sociais que possuem o território do DF e da Região Integrada de Desenvolvimento do Entorno – RIDE em decorrência dos seus impactos na organização do social nesse espaço geográfico.

O período de vigência do PPA está atrelado ao mandato do poder executivo, no caso do GDF do mandato do governador eleito, mas não coincide com os quatro anos desse mandato, pois tem vigência no início do segundo ano do mandato até o final do primeiro ano do mandato subsequente (ABREU, 2014); (GIACOMONI, 2019).

Acerca dos prazos de envio do projeto de lei relativo ao PPA, o art. 150 da LODF define que:

§ 1º O projeto de lei do plano plurianual será encaminhado pelo Governador à Câmara Legislativa até 15 de setembro do primeiro ano de mandato e devolvido para sanção até o encerramento da primeira sessão legislativa (DISTRITO FEDERAL, 1993).

2.1.3 *Lei de Diretrizes Orçamentárias*

A partir do conteúdo da LODF, a LDO orientará a elaboração orçamentária (da LOA) a partir da compreensão das prioridades e metas do PPA, referindo-se apenas ao exercício subsequente, além de dispor sobre as alterações na legislação tributária e estabelecer a política das agências financeiras oficiais de fomento (ABREU, 2014).

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias, compatível com o plano plurianual, compreenderá as metas e prioridades da administração pública do Distrito Federal, incluídas as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente; orientará a elaboração da lei orçamentária anual; disporá sobre as alterações da legislação tributária; estabelecerá a política tarifária das entidades da administração indireta e a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento; bem como definirá a política de pessoal a curto prazo da administração direta e indireta do Governo (DISTRITO FEDERAL, 1993).

No que diz respeito ao prazo da LDO a LODF nos diz que:

§ 2º O projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado até sete meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido pelo Legislativo para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa (DISTRITO FEDERAL, 1993).

Desde 2007 a LDO inclui um dispositivo sobre a publicação anual de relatórios de impacto sobre as desigualdades de programas e ações governamentais, esses relatórios podem nos indicar caminhos para o estabelecimento de debates sobre indicadores de raça e gênero (SALVADOR; YANNOULAS, 2013).

2.1.4 Lei Orçamentária Anual

A lei orçamentária anual (LOA) é o orçamento propriamente. A LOA se constitui como “um documento que apresenta os recursos que deverão ser mobilizados, no ano específico de sua vigência, para a execução das políticas públicas e do programa de trabalho do Governo” (ABREU, 2014, p. 21).

Essa peça orçamentária é constituída por três orçamentos: (a) orçamento fiscal, (b) orçamento da seguridade social e (c) orçamento investimento das empresas estatais conforme a LODF:

§ 4º A lei orçamentária, compatível com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, compreenderá:

I – o orçamento fiscal referente aos Poderes do Distrito Federal, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público;

II – o orçamento de investimento das empresas em que o Distrito Federal, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III – o orçamento de seguridade social, abrangidas todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta e indireta, bem como os fundos e fundações instituídos ou mantidos pelo Poder Público (DISTRITO FEDERAL, 1993).

De forma mais detalhada, os orçamentos que compõem a LOA referem-se ao (a) orçamento fiscal – relativo aos Poderes do DF, seus fundos, órgãos e entidades da Administração Pública, incluindo toda a administração direta e indireta, além das fundações mantidas com recursos do Poder Público; (b) orçamento da seguridade social – que incorpora um novo direito social, o da seguridade, ainda na CF/88 (GIACOMONI, 2019) abrangendo todas as receitas e despesas públicas dos órgãos integrantes da administração direta e indireta incumbidos de serviços, relativos à saúde, previdência, assistência social “e receita de concursos de prognósticos, incluídas as oriundas de transferências, e será elaborado com base nos programas de trabalho” (DISTRITO FEDERAL, 1993); e (c) orçamento de investimentos das empresas – também uma novidade apresentada pela CF/88, refere-se à receita pública que viabilizam investimento, não se submetendo as receitas e despesas orçamentárias das empresas estatais em que o DF detém a maioria do capital social com direito a voto (ibid).

Além da compatibilidade que a LOA deve ter em relação à LDO e ao PPA, essa peça orçamentária discriminará os recursos orçamentários para o atingimento das metas e prioridades elencadas e estabelecidas na LDO, possuindo também uma função central na gestão, de forma que as despesas só podem ser executadas desde que estejam autorizadas na LOA, portanto, a LOA é uma lei autorizativa e não vinculativa.

Acerca dos prazos da LOA, a LODF define que:

§ 3º O projeto de lei orçamentária para o exercício seguinte será encaminhado até três meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro em curso e devolvido pelo Legislativo para sanção até o encerramento do segundo período da sessão legislativa (DISTRITO FEDERAL, 1993).

De forma resumida, a agenda orçamentária do Distrito Federal, com base no art. 165 da LODF é:

Quadro 3 – Datas de encaminhamento dos Projetos de Lei que versam sobre o orçamento do DF

Projeto de Lei	Validade	Encaminhado pelo Poder Executivo	Devolvido pelo poder Legislativo
PPA	04 anos	01/08 (do primeiro mandato do governador eleito)	15/12
PLDO	01 ano	15/04	30/06
PLOA	01 ano	15/09	15/12

Fonte: Elaboração própria. Lei Orgânica do Distrito Federal, de 08 de junho de 1993.

2.1.5 Plano Diretor de Ordenamento Territorial e Planos de Desenvolvimento Local

O Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT é o instrumento básico da política de expansão e desenvolvimento urbano, de longo prazo e natureza permanente, que além de orientar a política territorial, orienta os agentes públicos e privados que atuam na gestão das localidades urbanas, de expansão urbana e rural do território do Distrito Federal (DISTRITO FEDERAL, 1993).

Segundo o art. 2º da Lei Complementar nº 803, de 25 de abril de 2009, o PDOT tem como princípios o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e rural; a justa distribuição dos benefícios e ônus do processo de desenvolvimento urbano e rural; além da distribuição justa das oportunidades de emprego e renda; da participação da sociedade no

planejamento, gestão e controle do território; entre outros princípios, no âmbito do Distrito Federal (DISTRITO FEDERAL, 2009).

É importante introduzirmos, ainda que de forma breve o PDOT, tendo em vista que os instrumentos que compõem o planejamento governamental do DF (PDOT, PPA, LDO, LOA) devem ser elaborados com vistas ao desenvolvimento econômico e social e guardar compatibilidade com o Plano Diretor de Ordenamento Territorial e com os Planos de Desenvolvimento Local (ibid.).

A partir dessa breve exposição sobre as peças orçamentárias e o PDOT que orientam o planejamento de ações e o orçamento público do Distrito Federal podemos apresentar os principais componentes do sistema orçamentário e de planejamento governamental do DF conforme a Figura 6

Figura 6 – Principais componentes do sistema de planejamento governamental do Distrito Federal



Fonte: Distrito Federal (1993); Elaboração própria.

Para além das questões técnicas e características do orçamento público, é preciso investiga-lo do ponto de vista político, analisando suas relações com o social de forma mais explícita e como as escolhas orçamentárias são capazes de reverberar na condição social dos indivíduos.

2.2 O ORÇAMENTO COMO INSTRUMENTO POLÍTICO

O orçamento público provavelmente é o instrumento mais antigo da administração pública e o instrumento de gestão de maior relevância, que surge com a intenção de controle sobre as finanças públicas incorporando novas instrumentalidades ao longo da sua evolução (ABREU, 2014).

O estudo do orçamento é um elemento importante para a compreensão das políticas sociais (SALVADOR; YANNOULAS, 2013) e das políticas públicas, tendo em vista que esse instrumento da gestão de políticas públicas se estrutura para além da forma de mera peça

contábil, mas também como um reflexo das forças sociais, tensões, disputas, alianças e interesses que se apropriam dos recursos públicos (SALVADOR, 2012).

Para Oliveira (apud SALVADOR, 2012), o orçamento é o espelho das decisões sobre os gastos do Estado, que não diz respeito a decisões estritamente econômicas, mas principalmente escolhas políticas. “É a tradução cifrada das prioridades sociais e econômicas do governo. Ele reflete os calores e o que está sendo valorizado em dado momento num contexto específico” (RAES, 2008).

Os gastos orçamentários definem “a direção e a forma de ação do Estado nas suas prioridades de políticas públicas” (SALVADOR, 2012, p. 8), na materialização dos direitos e demandas sociais traduzidos nas políticas sociais. O orçamento espelha as prioridades, controvérsias e as disputas políticas que percorrem o processo de alocação de recursos, as reivindicações dos grupos políticos por poder, com questões que reverberaram na condição dos indivíduos que constituem o social, como as mulheres, a curto, médio e longo prazo.

Os trabalhos sobre orçamento público³ a partir da análise política e crítica nos permitem analisar esse instrumento a partir de novas ferramentas investigativas visando à defesa de direitos ao apresentar importantes resultados fundamentados nas demandas por direitos (BLYNBERG, 2009). Esses trabalhos podem também expor violações de direitos que em uma análise meramente técnica permaneceriam ocultas nos relatórios financeiros do governo (ibid.).

Salvador; Yannoulas (2013) afirmam que a produção acadêmica acerca do orçamento e do financiamento de políticas sociais articulada com as questões de gênero e raça ainda é incipiente e trata essa relação de forma superficial. Essa temática não tem sido objeto de problematizações científicas em decorrência do ocultamento da problemática de gênero e raça; os trabalhos existentes, em sua maioria, são os desenvolvidos fora da academia, por consultorias solicitadas pelo governo, por organismos internacionais ou ainda por cientistas envolvidos com os movimentos organizados; em decorrência do interesse de atores/atrizes institucionais que tratam das iniquidades sociais (SALVADOR; YANNOULAS, 2013).

Esses (as) atores/atrizes institucionais têm contribuído para a incorporação do tema da equidade de gênero e raça em relação aos orçamentos públicos em larga medida, visando à transformação dos orçamentos em ferramentas para a mudança social ao encomendarem

³ BLYNBERG (2009) ao utilizar o termo “trabalho sobre orçamento” se refere às diversas possibilidades de trabalho relacionado ao orçamento público, como é o caso das “análises orçamentárias, monitoramento de gastos, precificação, análise de impacto orçamentário e *advocacy* sobre orçamento” (BLYNBERG, 2009, p. 152).

estudos e documentos, além do desenvolvimento de propostas sobre o orçamento e o financiamento de políticas sociais (ibid.).

Para analisar a concretude dessas políticas, em especial as com enfoque de gênero, o orçamento é então o instrumento de investigação e análise que evidencia a materialização dessas políticas públicas (ibid.) que em sua essência devem buscar a promoção da equidade. Ao considerar as necessidades de mulheres e homens e qual o impacto do orçamento público sobre essas pessoas estabelecemos o vínculo entre orçamento e gênero a partir da reflexão dos processos orçamentários com o enfoque de gênero (JÁCOME; VILLELA, 2012).

O tema dos Orçamentos Sensíveis a Gênero (OSG) surge na América Latina em um contexto marcado pelo impacto desigual das crises econômicas, políticas de ajustes fiscais e agenda neoliberal sobre mulheres em relação aos homens, apesar das políticas progressistas implementadas a partir da agenda política internacional (RAES, 2008); (REIS, 2013). Esse contexto é marcado também pela “legitimidade crescente dos direitos das mulheres na agenda política e pelo interesse renovado pelos orçamentos públicos” (RAES, 2008, p. 21). Com exceção dos países latino-americanos, a produção sobre os OSG ainda é pouco explorada (JÁCOME; VILLELA, 2012).

O orçamento voltado para as questões de gênero se relaciona também com os orçamentos que buscam a garantia de direitos sociais na consecução de políticas sociais. Apesar dessa abordagem soar ampla (o que de fato é), essas áreas se relacionam de forma profícua, aumentando a capacidade de incidência das políticas públicas sobre as iniquidades sociais, como as de gênero e raça.

A investigação do orçamento público acerca das questões de gênero tem tido como principal objetivo garantir visibilidade à questão de gênero nos orçamentos públicos (BLYBERG, 2009), essa análise importa ao passo que a garantia de direitos está relacionada com as políticas públicas, as políticas sócias e as políticas mais específicas para determinadas áreas de atuação governamental, que para serem executadas necessitam de alocação de recursos públicos. Mas o que são os OSG?

2.3 OS ORÇAMENTOS SENSÍVEIS A GÊNERO

Segundo Raes (2008), ao falarmos de OSG⁴ não estamos falando de uma escolha possível, sobre ser ou não sensível a gênero, estamos nos referindo ao fato da incorporação, ou não, da perspectiva de gênero, do ponto de vista analítico, ao mesmo tempo em que “implica certa noção de obrigação dos orçamentos públicos, ou seja, de o Estado integrar a dimensão de gênero” (p. 25). Uma análise de gênero no orçamento implica em uma análise das prioridades orçamentárias com o enfoque de gênero, permitindo ilustrar as incoerências entre os recursos mobilizados e as prioridades políticas (RAES, 2008).

Um OSG é mais do que meramente identificar os gastos focalizados em uma maior destinação de recursos para as políticas públicas com enfoque de gênero (REIS, 2013). O OSG não é um orçamento apenas para as mulheres, ou uma segregação entre os créditos alocados para homens e mulheres no orçamento geral (RAES, 2008). Com efeito, um OSG

considera o impacto diferenciado das receitas e dos gastos públicos sobre mulheres e homens; leva em conta as diferenças, assim como as relações entre os indivíduos (mulheres e homens), até mesmo no âmbito da família/unidade doméstica, na preparação, na apresentação e na execução do orçamento; inclui a análise de gênero na gestão dos gastos públicos; examina as consequências da alocação das receitas e das despesas sobre mulheres e homens no curto prazo, mas também no médio e no longo prazos, durante o seu ciclo de vida; avalia as implicações sexo-específicas do orçamento para o emprego, a renda, o acesso aos bens de produção e ao crédito, assim como os fatores que influenciam as oportunidades e os obstáculos diferenciados enfrentados pelas mulheres e pelos homens como atores econômicos e sociais (RAES, 2008, p. 25).

Os OSG são também uma obrigação de conduta e de resultados do ponto de vistas dos direitos humanos. Esse fato diz respeito, a saber, “se os gastos públicos são suficientes e adequados para, ao mesmo tempo, reduzir as desigualdades entre mulheres e homens e alcançar os objetivos de desenvolvimento” (p. 26).

Os OSG devem concentrar seus esforços na análise dos gastos e das receitas públicas, dessa forma, essas iniciativas têm apontado os efeitos da falta de equidade na alocação e na arrendação de recursos, explicitando os preconceitos reafirmados pelos paradigmas econômicos, pelo planejamento governamental, pelo sistema tributário e pelas reformas administrativas do Estado (RAES, 2008).

⁴ Nesse ponto é importante o esclarecimento semântico acerca do OSG apresentado por Raes (2008): em inglês, a expressão *Gender Responsive Budget* (RAES, 2008); (JÁCOME; VILLELA, 2012) tem uma noção de responsabilidade e prestação de contas que se perde na tradução para o português, refletindo o conceito de forma distorcida e imperfeita.

3 METODOLOGIA

Em decorrência da complexidade do tema das políticas públicas de gênero e dos orçamentos sensíveis a gênero, esta pesquisa foi desenvolvida com caráter qualitativo e interdisciplinar, a partir de bases epistemológicas feministas, agregando saberes e abordagens críticas para a análise e descrição da execução orçamentária de 2020 do Governo do Distrito Federal nas ações que possuem a Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal como Unidade Responsável.

Para tanto, foi realizada pesquisa documental, que tem por característica “a fonte de coleta de dados restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias” (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 174).

A pesquisa documental foi realizada acerca dos arquivos públicos do Governo do Distrito Federal, como o Regimento Interno da Secretaria de Estado da Mulher, obtido no portal dessa Secretaria. A análise desse documento se faz necessária para alcançar o primeiro objetivo específico desta pesquisa, que se refere à descrição das áreas de atuação da SMDF.

Demos seguimento à pesquisa documental analisando o Plano Plurianual 2020-2023, consultado no portal da Secretaria de Economia do Distrito Federal para que fosse possível rastrear a quais Programas Temáticos a Secretaria de Estado da Mulher estava relacionada. Além disso, objetivou-se identificar quais ações possuíam a SMDF como Unidade Responsável, permitindo assim a busca das informações sobre a execução orçamentária dos recursos públicos dessa Secretaria e o alcance do segundo objetivo específico desta pesquisa.

Além do PPA 2020-2023 analisamos a Lei Orçamentária Anual do DF, de 2020, obtida no portal da Secretaria de Economia do Distrito Federal, para que fosse possível alcançar o terceiro objetivo específico desta pesquisa, identificando os eixos de atuação da SMDF. No portal da Secretaria de Economia do Distrito Federal existe também uma seção sobre Leis e Normas Orçamentárias, com tópicos sobre o Orçamento do DF, as Leis de Diretrizes Orçamentárias, as Leis Orçamentárias Anuais, as Normas Regulamentares, as Emendas Parlamentares, os Relatórios de Execução Orçamentária e outros documentos de outros exercícios.

Os dados financeiros foram obtidos de três formas: no Portal da Transparência do Distrito Federal, mantido pela Controladoria-Geral do Distrito Federal, com dados sobre receitas, despesas, servidores, compras, convênios e patrimônio; no Sistema de Controle de Emendas Parlamentares, que possui módulos para registro, controle e acompanhamento da

execução dos projetos contemplados por dotações decorrentes de emendas parlamentares, segundo o Decreto nº 38.968, de 03 de abril de 2018; e pelas Notas Técnicas do Núcleo de Assessoramento Técnico de Orçamento da Procuradoria Distrital dos Direitos do Cidadão do MPDFT, além dos documentos emitidos pelo Núcleo de Gênero que faz parte do Núcleo de Direitos Humanos do MPDFT produzindo Notas Técnicas, Recomendações e outros documentos de cunho jurídico.

Esses dados foram sistematizados de forma a permitir a análise com base nos objetivos da pesquisa e serviram para a elaboração de quadros, tabelas e figuras. No capítulo de análise intitulamos os subtítulos com base nos objetivos específicos estabelecidos, a fim de garantir maior inteligibilidade e compreensão por parte do (a) leitor (a), além de apontar o alcance desses objetivos. Com a análise desses documentos pretendeu-se identificar as ações orçamentárias que possuem sensibilidade com a temática de gênero no orçamento do DF e como os recursos foram executados.

4 ANÁLISE DA SENSIBILIDADE A GÊNERO DO ORÇAMENTO DA SMDF

4.1 DESCRIÇÃO DAS ÁREAS DE ATUAÇÃO DA SECRETARIA DE ESTADO DA MULHER A PARTIR DO SEU REGIMENTO INTERNO;

O Regimento Interno da Secretaria de Estado da Mulher do Distrito foi aprovado pelo Decreto nº 41.106, de 13 de agosto de 2020, e é dividido da seguinte forma:

Quadro 4 – Estrutura Regimental da Secretaria de Estado da Mulher

Título I	Das Competências Legais e da Estrutura	Capítulo I	Das Competências Legais	Gestão de 5 equipamentos públicos
		Capítulo II	Da Estrutura	68 unidades, equipamentos públicos, secretarias, diretorias, subsecretarias, assessorias, gabinetes, núcleos, gerências e órgãos colegiados
Título II	Das Competências das Unidades Orgânicas	Capítulo I	Das Unidades de Assistência Direta à Secretária	
		Capítulo II	Da Subsecretaria de Administração Geral	
		Capítulo III	Da Subsecretaria de Enfrentamento à Violência	
		Capítulo IV	Da Subsecretaria de Promoção das Mulheres	
		Capítulo V	Das Competências Genéricas	
Título III	Das Atribuições dos Cargos de Natureza Especial e em Comissão	Capítulo I	Das Atribuições dos Cargos de Natureza Política, Cargos de Natureza Especial e Cargos Públicos de Natureza Especial	
		Capítulo II	Das Atribuições dos Demais Cargos em Comissão e Cargos Públicos em Comissão	
Título IV	Das Disposições Finais			

Fonte: Decreto nº 41.106, de 13 de agosto de 2020. Elaboração própria.

As competências legais da SMDF, Secretaria de Estado diretamente subordinada ao Governador, são apresentadas nos incisos I ao V do art. 1º:

Art. 1º À Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal, órgão da Administração Direta do Governo do Distrito Federal, diretamente subordinada ao Governador, compete:

I - formular, coordenar e articular políticas públicas voltadas à promoção da mulher, garantia de direitos, à proteção, ao acolhimento, à eliminação de todas as formas de discriminação e violência contra as mulheres;

II - desenvolver, implementar e monitorar políticas e programas temáticos nas

áreas de educação, trabalho, cultura, saúde, autonomia econômica e participação política, que considerem as mulheres em sua diversidade, com vistas à promoção da igualdade;

III - acompanhar a implementação de legislação de ação afirmativa e o cumprimento de acordos, tratados, convenções e planos de ações sobre a promoção da igualdade entre mulheres e homens e o combate à discriminação e a todas as formas de violência contra às mulheres;

IV - estabelecer canais de comunicação com os cidadãos para receber consultas, denúncias e prestar informações;

V - articular parcerias por meio da Rede Sou Mais Mulher, instituída pelo Decreto nº 39.705, de 08 de março de 2019, firmar convênios, termos de colaboração, acordos de cooperação técnica ou outros instrumentos congêneres, com instituições públicas e privadas e organizações não governamentais, nacionais e que fomentem o fortalecimento a efetividade de políticas públicas para a mulher (DISTRITO FEDERAL, 2020).

Nos incisos do art. 1º temos as competências da SMDF voltadas para a promoção de políticas públicas que garantam os direitos sociais das mulheres em sua diversidade além do combate, da prevenção e do enfrentamento às formas de violência de gênero. Além dessas competências, a SMDF também deve, a partir do seu Regimento Interno, estabelecer canais de comunicação para os cidadãos realizarem consultas, denúncias e receberem informações sobre as atividades prestadas pela SMDF.

Conforme o quadro 4, no art. 1º, V, §1º, do Regimento Interno da SMDF, dentre as competências legais da SMDF está estabelecida a gestão de equipamentos públicos como as unidades da Casa da Mulher Brasileira (CMB), os Centros Especializados de Atendimento à Mulher (CEAM), as Unidades Móveis, os Núcleos de Atendimento à Família e ao Autor de Violência Doméstica (NAFAVD), o Espaço Empreende Mais Mulher e a Casa Abrigo.

§ 1º Cabe a Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal a gestão das unidades da Casa da Mulher Brasileira - CMB's, dos Centros Especializados de Atendimento à Mulher - CEAM's, das Unidades Móveis, dos Núcleos de Atendimento à Família e ao Autor de Violência Doméstica - NAFAVD's, do Espaço Empreende Mais Mulher e da Casa Abrigo, presentes em sua estrutura (ibid.).

Figura 7 – Equipamentos públicos sob a gestão da Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal



Fonte: Decreto nº 41.106, de 13 de agosto de 2020. Elaboração própria.

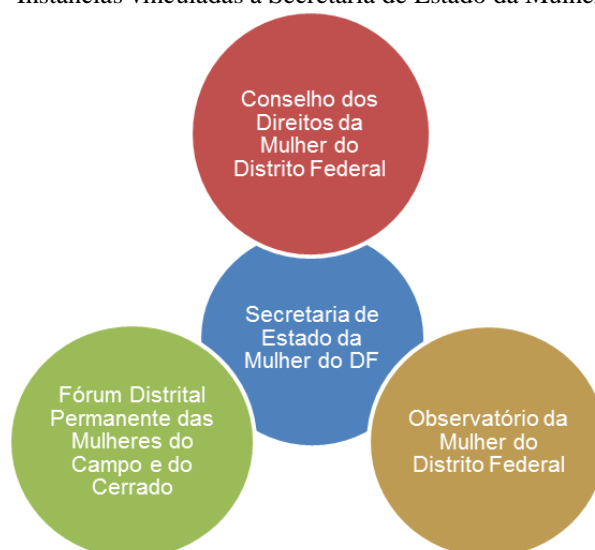
Outras instâncias estão vinculadas à SMDF, segundo consta nas alíneas do §2º, V, art. 1º, como o Conselho dos Direitos da Mulher do Distrito Federal – CDM/DF, criado pelo Decreto nº 11.036, de 09 de março de 1988; o Fórum Distrital Permanente das Mulheres do Campo e do Cerrado, criado pelo Decreto nº 34.922, de 04 de dezembro de 2013, e alterações; e o Observatório da Mulher do Distrito Federal, criado pelo Decreto nº 40.476, de 02 de março de 2020. A SMDF também deve assistir essas instâncias na formulação de estratégias e participar na organização de conferências distritais sobre as temáticas afins de cada uma, segundo o §3º, IV, do art. 1º.

§ 2º Vinculam-se à Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal:

- a) O Conselho dos Direitos da Mulher do Distrito Federal – CDM/DF, criado pelo Decreto nº 11.036, de 09 de março de 1988;
- b) O Fórum Distrital Permanente das Mulheres do Campo e do Cerrado, criado pelo Decreto nº 34.922, de 04 de dezembro de 2013, e alterações;
- c) O Observatório da Mulher do Distrito Federal, criado pelo Decreto nº 40.476, de 02 de março de 2020.

§ 3º Cabe à Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal assistir o Conselho dos Direitos da Mulher do Distrito Federal - CDM/DF, o Observatório da Mulher do Distrito Federal e o Fórum Distrital Permanente das Mulheres do Campo e do Cerrado na formulação de estratégias e participar na organização de conferências distritais (ibid.).

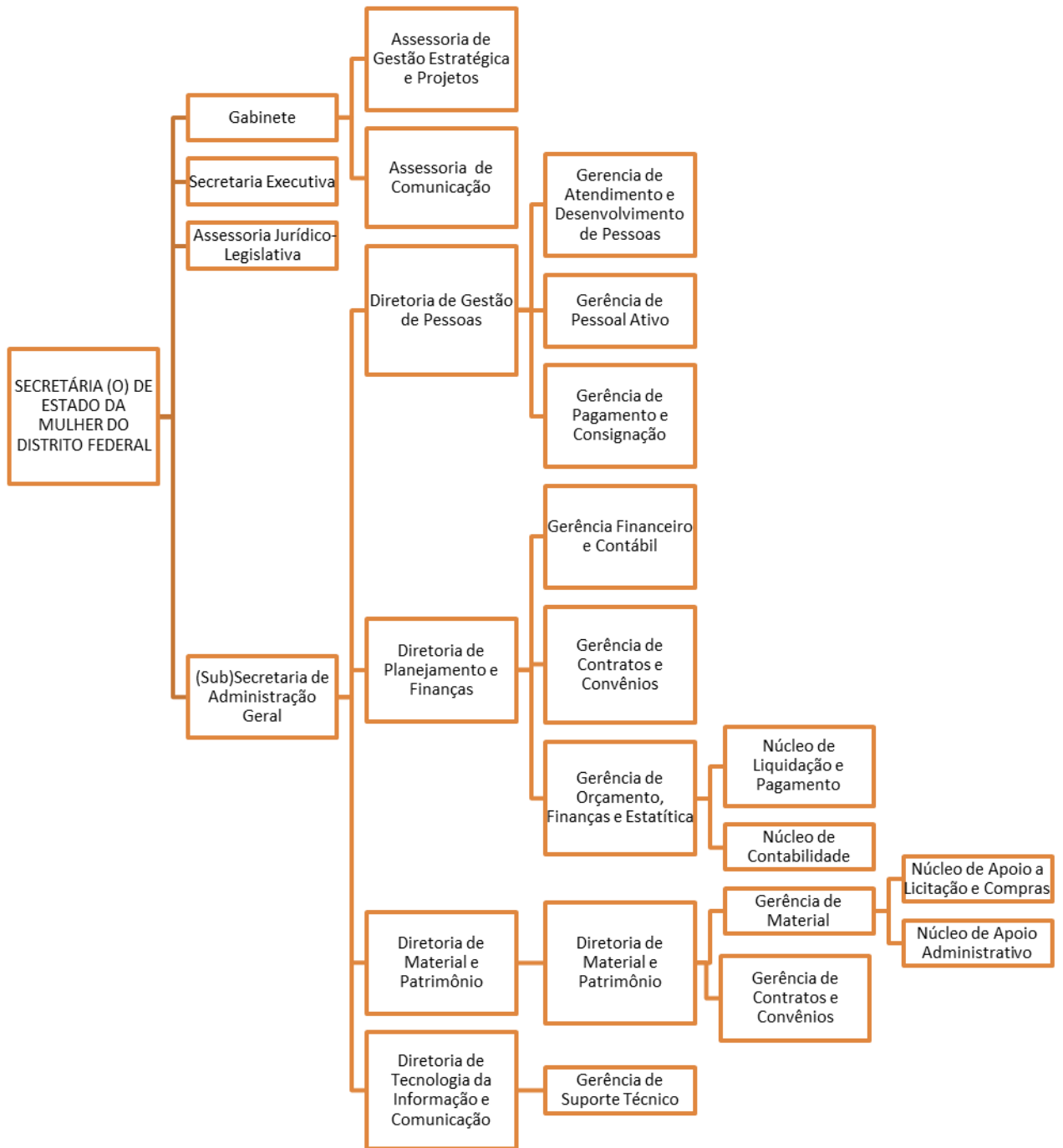
Figura 8 – Instâncias vinculadas à Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal



Fonte: Decreto nº 41.106, de 13 de agosto de 2020. Elaboração própria

Nos capítulos I e II do título II é detalhada a estrutura administrativa da SMDF quanto às unidades de assistência direta à (ao) Secretária (o) de Estado da Mulher do Distrito Federal, com as competências de cada um dos órgãos internos, particularizando as atividades e atribuições específicas, de forma a organizar e permitir a atuação técnica, burocrática e administrativa da SMDF por meio das unidades subordinados à (ao) Secretária (o) de Estado da Mulher.

Figura 9 – Unidades de Assistência Direta à (ao) Secretária (o) de Estado da Mulher do Distrito Federal



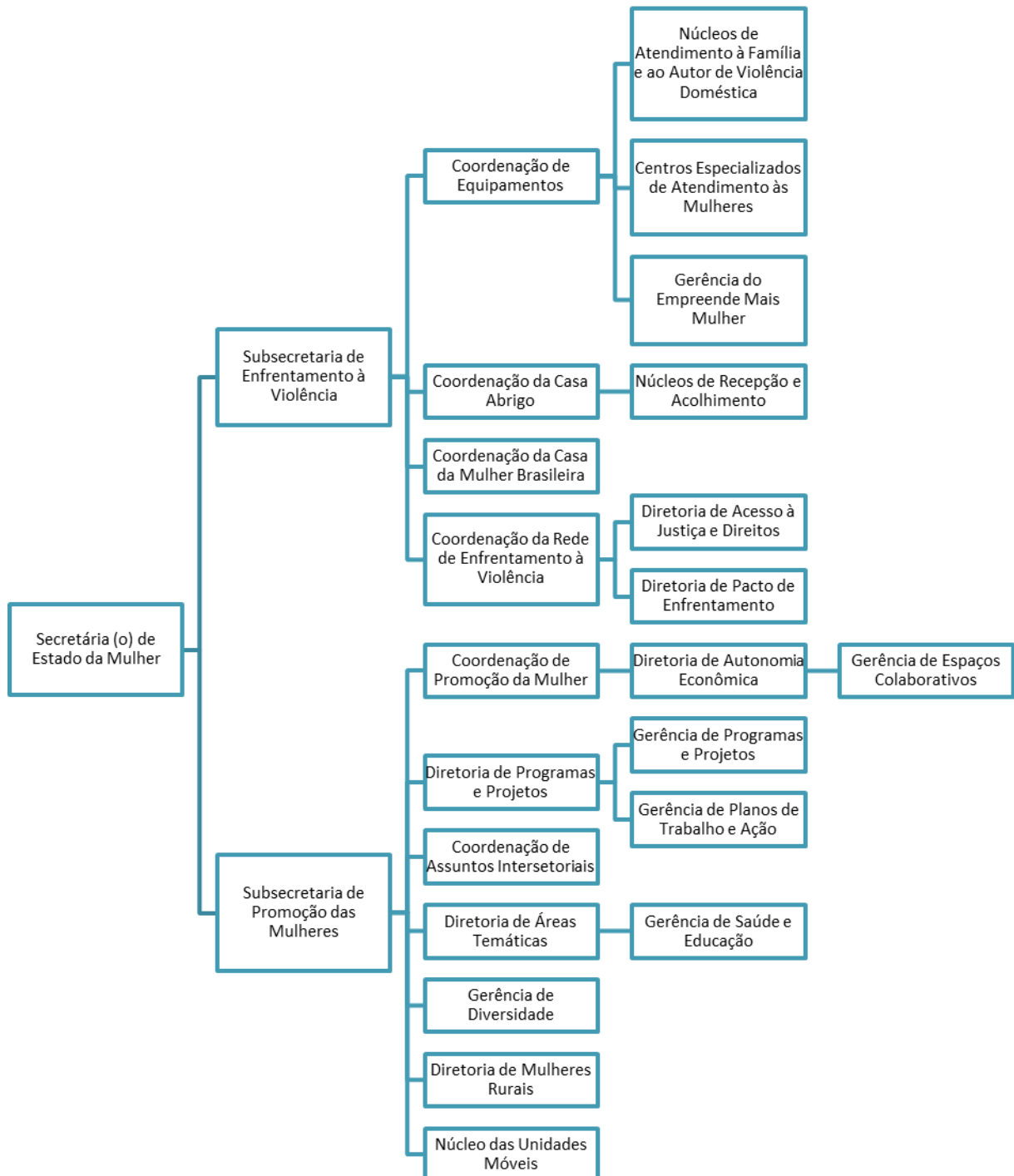
Fonte: Decreto nº 41.106, de 13 de agosto de 2020. Elaboração própria.

A figura 9 apresenta apenas a estrutura referente aos capítulos I e II, título II, do Regimento Interno da SMDF, ou seja, as unidades de assistência direta à (ao) Secretária (o) de Estado da Mulher do DF, que tem competências de assistência e assessoramento à (ao) Secretária (o).

Existem alguns possíveis erros materiais na nomenclatura de algumas secretarias internas da SMDF, como é o caso da Subsecretaria de Administração Geral com as competências definidas no art. 9º, ora chamada de Subsecretaria, ora de Secretaria (art. 10). Esse erro não impede a compreensão da estrutura organizacional da SMDF conforme figura 9.

As estruturas relacionadas diretamente à execução de políticas públicas com programas, ações e projetos voltados para a garantia dos direitos das mulheres com enfoque de gênero estão apresentadas a partir do Capítulo III, como a Subsecretaria de Enfrentamento à Violência e a Subsecretaria de Promoção das Mulheres conforme a estrutura organizacional apresentada na figura 10:

Figura 10 - estrutura organizacional das unidades de formulação, implementação, monitoramento e avaliação de programas, ações e projetos.



Fonte: Decreto nº 41.106, de 13 de agosto de 2020. Elaboração própria.

A partir da análise dessa segunda parte do Título II do Regimento Interno da SMDF é possível descrever as áreas de atuação dessa Secretaria para além das atividades administrativas e de gestão da SMDF. No Capítulo III é apresentada a Subsecretaria de Enfrentamento à Violência (SUBEV). A SUBEV possui a competência de “formular, implementar, monitorar e avaliar ações, programas e projetos voltados ao enfrentamento e à

eliminação de todas as formas de violência contra as mulheres” (DISTRITO FEDERAL, 2020) coordenando e executando as ações da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres com a finalidade de promover a equidade de gênero.

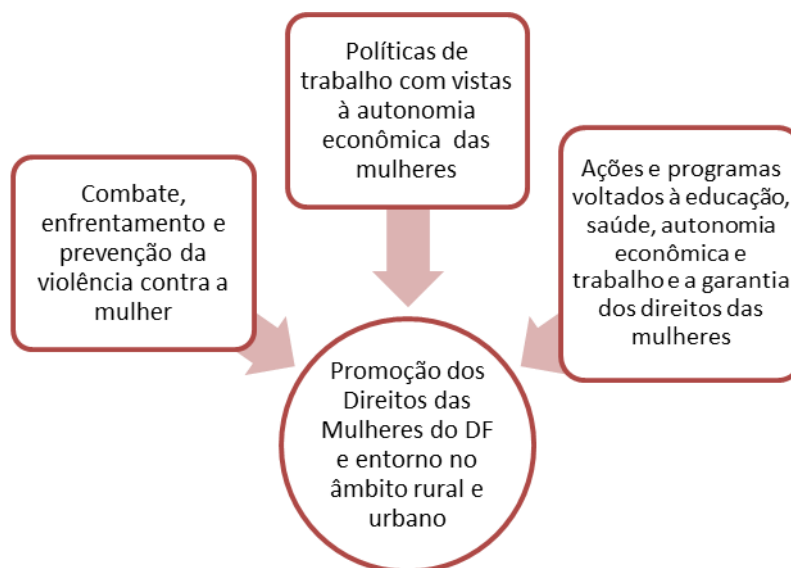
Além dessas atribuições, a SUBEV deve planejar, coordenar e monitorar as atividades dos equipamentos públicos apresentados na figura 10. A atuação da rede de serviços sob a coordenação e monitoramento da SMDF deve elaborar diretrizes “considerando questões étnico-raciais, territoriais, geracionais, de orientação sexual, deficiência e de inserção social, econômica e regional” (DISTRITO FEDERAL, 2020). As ações da SMDF devem promover articulações parcerias com entidades e órgãos, públicos e privados, que compõem a Rede de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres no âmbito do Distrito Federal e Nacional.

A SUBEV também deve monitorar, planejar e coordenar os equipamentos públicos que garantem às mulheres em situação de violência a prestação de serviços de forma integral, como é o caso da Casa da Mulher Brasileira. Dessa forma, a primeira alçada que a SMDF possui é a de combate e enfrentamento à violência contra a mulher por meio das coordenações, gerências, núcleos, equipamentos públicos e de serviços de proteção social especial de alta complexidade.

Outra competência da SMDF é a de promover políticas e ações voltadas à valorização das mulheres e sua inserção no mercado de trabalho, promoção do trabalho formal, geração de renda, cursos profissionalizantes, capacitação e qualificação da mulher, com ações voltadas para o empreendedorismo.

Além dessas atribuições, a SMDF também possui previsão regimental para atuar na promoção de políticas, ações e programas que atendam aos interesses das mulheres rurais no âmbito do Distrito Federal, do campo e do cerrado, no território urbano do DF e também da RIDE, abrangendo ações de fortalecimento da cidadania das mulheres com um recorte geográfico mais amplo.

Figura 11 – Principais linhas de atuação da Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal com vistas à promoção dos direitos das mulheres



Fonte: Decreto nº 41.106, de 13 de agosto de 2020. Elaboração própria.

Podemos resumir as atuações da SMDF em três principais linhas, conforme a figura 11: (a) combate, enfrentamento e prevenção da violência contra a mulher; (b) políticas de trabalho com vistas à autonomia econômica das mulheres; e (c) ações e programas voltados à educação, saúde, autonomia econômica e trabalho e a garantia dos direitos das mulheres, tendo como objetivo geral a promoção dos direitos das mulheres do DF e entorno, no âmbito rural e urbano.

4.2 PROGRAMAÇÃO PARA AS POLÍTICAS COM ENFOQUE DE GÊNERO NO PPA 2020-2023 COM FOCO NA SECRETARIA DE ESTADO DA MULHER;

Para identificar qual a programação da SMDF no PPA 2020-2023 é preciso rastrear os Objetivos que possuem a SMDF como Unidade Responsável. A partir desse critério, os Objetivos sob a responsabilidade da SMDF no PPA 2020-2023 estão no Programa Temático 6211 - Direitos Humanos (DISTRITO FEDERAL, 2020).

A contextualização desse Programa Temático se inicia com uma breve exposição acerca dos direitos sociais e dos direitos humanos garantidos na CF/88, no que se refere à Saúde, à Educação, à Assistência Social, à Defesa da Criança e do Adolescente, entre outros; na forma de políticas públicas e políticas sociais (ibid.). Esses Direitos Humanos da Cidadania são aqueles ligados à coletividade necessários à garantia da cidadania (ibid.).

Esse programa temático se divide em dois eixos: I – Articulação, no âmbito distrital, dos programas e projetos destinados à proteção, defesa e promoção dos Direitos Humanos; e II – Atendimento ao Cidadão. A partir desses dois eixos, o programa temático organiza e contextualiza as áreas de atuação das Unidades Responsáveis.

O eixo I - Articulação, no âmbito distrital, dos programas e projetos destinados à proteção, defesa e promoção dos Direitos Humanos se organiza em torno de quatro temáticas: a) Criança e Adolescente; b) Idoso; c) Mulher; e d) Assistência Jurídica. O eixo II – Atendimento ao Cidadão se organiza em torno das: e) Minorias; e f) Política sobre Drogas.

Especificamente no caso da temática das Mulheres, o item c) Mulher trata da infraestrutura do DF para o atendimento à mulher. As principais competências dessa infraestrutura vinculada ao GDF são: I – Políticas para as mulheres; II – Proteção e promoção dos direitos das mulheres; e III – Promoção de cursos de estímulo ao empreendedorismo; e IV – Promoção da inclusão social (ibid.).

A principal contextualização desse item se refere à promoção da igualdade salarial e no mundo do trabalho e qual seus efeitos para a economia brasileira e para a América Latina:

a promoção da figura da mulher dentro do Distrito Federal passa também pela igualdade salarial, que aumentaria o PIB em 3,3% no Brasil, segundo o Banco Mundial e a Fundação Getúlio Vargas. Segundo o Banco Interamericano de Desenvolvimento, a igualdade no mercado de trabalho entre homens e mulheres geraria impactos na ordem de 16% no PIB da América Latina, e aumentaria o PIB mundial em 28 trilhões de dólares americanos (ibid.).

Também é exposto o tema de violência contra a mulher, evidenciando os equipamentos públicos disponíveis no DF para a proteção da mulher e de sua família em situação de violência:

[...] os números da violência contra a Mulher no Brasil são alarmantes. Segundo dados da Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal divulgada em julho de 2018, por mês, 1.200 mulheres denunciaram sofrer violência e em 2018 já foram confirmados 26 casos de feminicídio. A estrutura de atendimento do Governo conta com a Casa da Mulher Brasileira, Centros Especializados de Atendimento à Mulher – CEAM, Núcleos de atendimento à família e aos autores de violência doméstica – NAFVD, Casa Abrigo e Unidades móveis de atendimento para mulheres em situação de violência doméstica no campo e no cerrado; pelo Disque 156 opção 6 sobre violência contra as mulheres (ibid.).

Essa contextualização nos fornece pistas sobre quais são as áreas tratadas como prioridade no que se refere à promoção de equidade por meio da materialização de políticas públicas com o viés de gênero.

O primeiro Objetivo que possui a SMDF como Unidade Responsável (57101) é o Objetivo O105 - Promoção da Autonomia da Mulher no Distrito Federal Garantir a Promoção Política, Social e Econômica para o Empoderamento Feminino no Distrito Federal, Visando a Igualdade dos Gêneros. A Meta para 2020-2023 é a M296 – Atender Com Processos De

Desenvolvimento Profissional E Ação Empreendedora 100% Das Mulheres Encaminhadas Pelos Equipamentos (SMDF), tendo como indicador a Taxa de Desemprego de Mulheres no DF (IN10513), que tendo como tendência quanto “menor, melhor”, nesse sentido, os índices desejados de desemprego de mulheres para o período do PPA em análise seria: 2020 = 19,00; 2021 = 18,00; 2022 = 17,00; 2023 = 15,0 (ibid.); uma queda de 4 pontos no índice de desemprego de mulheres.

A partir dessa meta as ações não orçamentárias estabelecidas para a SMDF enquanto Unidade Responsável para o alcance desse Objetivo estabelecido no PPA 2020-2023 são:

- AN10671 – Fortalecimento das lideranças femininas no DF (SMDF);
- AN10672 – Oferta do Curso Ela Pode para Mulheres em Situação de Vulnerabilidade Financeira (SMDF);
- AN10673 – Estruturação da Rota da Diversidade No DF (SMDF);
- AN10674 – Institucionalização do Programa de Desenvolvimento e Capacitação em Igualdade de Gênero (SMDF);
- AN10675 – Implantação da governança da Rede Sou Mais Mulher (SMDF);
- AN10676 – Implantação da Agenda de Mulheres Rurais no DF (SMDF) (ibid.).

A ação orçamentária referente a esse objetivo é a Ação 4240 – Desenvolvimento de Ações de Promoção da Mulher e Garantir os Direitos.

O segundo (e último) Objetivo do PPA 2020-2023 ligado ao Programa Temático 6211 – Direitos Humanos é o O106 – Combate à Violência contra a Mulher no Distrito Federal. Garantir Proteção às Mulheres Vítimas de Violência Doméstica, por meio do Acolhimento em Equipamentos Devidamente Apropriados e Eficientes e Providenciar os Demais Atendimentos, junto a Órgãos de Proteção, a fim de romper o ciclo de violência.

Nesse Objetivo temos a violência contra a mulher reconhecida como uma violação de direitos humanos e liberdades fundamentais; como um problema social e de saúde pública que atinge as mulheres das mais diversas constituições do social. Além disso, O Objetivo O106 aponta as várias formas e tipos de violência:

violência física: Acontece quando a mulher é agredida intencionalmente por meio da força física (socos, bofetões e pontapés), arma ou objetos causando ou não danos, lesões internas e externas no corpo.

violência psicológica: Ocorre de diversas formas: xingamentos, humilhações, ameaças, chantagem, discriminação, manipulação, perseguição, controle ou outros atos que causem danos à autoestima, à identidade e ao desenvolvimento e equilíbrio emocional da mulher.

violência sexual: Relação sexual a que a mulher é obrigada a se submeter mediante força física, coerção, sedução, intimidação psicológica ou ainda, quando a impede de usar qualquer método contraceptivo. É considerado crime mesmo se praticada pelo companheiro ou marido.

violência patrimonial: Acontece quando alguém retém, subtrai, destrói parcial ou totalmente os objetos, instrumentos de trabalho ou documentos pessoais da mulher. (ibid.).

O fato da violência contra a mulher ser apresentada no PPA 2020-2023 indica um importante reconhecimento do Estado desse “fenômeno social”, que impacta e reverbera de

diversas formas na realidade e no cotidiano das mulheres de diferentes classes sociais, raças/etnias e idade/geração, tendo em vista que

a violência contra a mulher constitui-se em um fenômeno social persistente, multiforme e articulado por facetas psicológica, moral e física. Suas manifestações são maneiras de estabelecer uma relação de submissão ou de poder, implicando sempre em medo, isolamento, dependência e intimidação para a mulher. É considerada como uma ação que envolve o uso da força real ou simbólica, por parte de alguém, com a finalidade de submeter o corpo e a mente à vontade e liberdade de outrem (BANDEIRA, 2014, p. 406, apud MARTINS, 2018, p. 124).

O Objetivo O106 apresenta de forma resumida os instrumentos normativos que versam sobre a violência contra a mulher, como a Lei Maria da Penha – Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, que cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher e dá outras providências; “considerada um dos instrumentos legais mais avançados do mundo para o enfrentamento da violência doméstica contra as mulheres” (MARTINS, 2017, p. 11) e a Lei do Feminicídio – Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015, que altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos:

a Lei “Maria da Penha” é uma lei especial para ser aplicada em casos de violência doméstica e garante mecanismos especiais às mulheres vítimas de agressões pelo marido ou parceiro e garante também mecanismos de defesa mais abrangentes para mulheres vítimas de violência doméstica. Promulgada em agosto de 2006, a Lei 11.340/06 ganhou este apelido em homenagem à biofarmacêutica Maria da Penha Maia Fernandes. De março de 2015 (quando foi implementada a Lei do Feminicídio) a 18 de março deste ano (2020), foram registrados 68 casos de feminicídio no DF. O medo de prestar queixa contra o companheiro ainda é um obstáculo para a maioria das mulheres que sofrem violência doméstica (DISTRITO FEDERAL, 2020).

Além dessa apresentação acerca dos instrumentos jurídicos que visam à garantia da proteção às mulheres vítimas de agressões e da punição aos agressores, o Objetivo O106 apresenta também quais são as vítimas da violência doméstica e de feminicídio apontando a quais grupos sociais essas mulheres fazem parte:

donas de casa, com ensino médio completo, pardas e entre 19 e 29 anos de idade, são a maioria das vítimas. A idade média de mulheres assassinadas por homens com quem tinham ou tiveram um relacionamento é de 36 anos. Não há registro de menores de idade mortas por companheiros. A vítima mais velha tinha 61 anos (ibid).

É possível afirmar que a caracterização do Objetivo O106 leva em consideração uma abordagem interseccional, incorporado desigualdades de forma entrecruzada, como o gênero/sexo, raça/etnia, mas também o fator idade/geração e o grau de escolaridade e inserção no mundo do trabalho que se apresentam como relevantes marcadores sociais da diferença no que diz respeito à compreensão do fenômeno da violência nas relações íntimas e de afeto

(MARTINS, 2017), além disso, “a combinação entre as categorias de idade/geração com as de gênero, raça e classe constitui um modelo ainda mais capaz de explicar desigualdades e vulnerabilidades a violações de direitos” (ibid., p. 12).

As propostas apresentadas a partir dessa caracterização, que envolve a conceituação da violência, dos instrumentos normativos que regulam as questões acerca da violência contra a mulher e da consideração das desigualdades de forma entrecruzada acerca das vítimas de violência íntima, familiar e doméstica; buscam a redução da taxa desses crimes conforme as seguintes medidas:

foram criadas ações para combate ao assédio na Administração Pública do DF e à violência contra as mulheres nos bares e restaurantes, bem como para construção e manutenção de equipamentos públicos especializados de atendimento à mulher, manutenção da Casa da Mulher Brasileira, desenvolvimento de ações relacionadas a Rede de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher, manutenção e funcionamento de Conselho (este último com a finalidade de fortalecer a estrutura administrativa da Casa da Mulher) (DISTRITO FEDERAL, 2020).

Além disso, as metas para o Objetivo O106 são as Metas M180 e M181: “implantar dois novos Centros de Atendimento às Mulheres – CEAM, passando de três para cinco; e implantar uma Casa da Mulher na Ceilândia” (ibid.), respectivamente. Nesse sentido, as metas se relacionam essencialmente com o afastamento da mulher em situação de violência do ambiente em que convive com o agressor. Essas metas buscam incidir no indicador IN10546 - Taxa De Crimes Contra As Mulheres, que quando menor-melhor, estabelecendo os índices desejados para os quatro anos de vigência do PPA 2020-2023, a partir do índice de referência 1,81%, da seguinte forma: 2020 = 1,77%; 2021 = 1,72%; 2022 = 1,68% e 2023 = 1,64% (ibid.).

As ações necessárias para alcance do objetivo estabelecidas no PPA 2020-2023, tendo a SMDF como unidade responsável, se dividem em três ações não orçamentárias: “AN10678 – combate ao assédio na Administração Pública do DF (SMDF); AN10679 – combate a violência contra as mulheres nos bares e restaurantes (SMDF)”. As ações orçamentárias são: 2579 – manutenção e funcionamento de conselho; 2627 – manutenção da Casa da Mulher Brasileira; 3051 – construção de equipamentos públicos especializados de atendimento à mulher; 4211 – manutenção dos equipamentos públicos de atendimento à mulher e ao agressor; e 4213 – desenvolvimento de ações relacionadas à rede de enfrentamento à violência contra a mulher (ibid.).

A partir dessa análise é possível afirmar que os objetivos e as ações planejadas no PPA 2020-2023 possuem o enquadramento de políticas públicas para mulheres conforme a diferenciação apresentada por Bandeira (2005), tendo em vista que apesar de existirem ações com foco na autonomia da mulher, buscando garantir sua autonomia financeira,

empoderamento e independência; não há o deslocamento das atividades de cuidado do âmbito privado para o público.

Destacamos também o foco no empreendedorismo por parte das ações da SMDF no que se refere à autonomia financeira e econômica das mulheres. Essas ações refletem uma escolha por um referencial de política social associado a lógicas focalistas e privatistas, que transferem a responsabilidade pelas garantias e direitos trabalhistas para as próprias mulheres. Essas lógicas atuam em prol da permanência das mulheres em situação de vulnerabilidade ao passo que se estabelecem relações de trabalho precarizadas; com efeito, essas lógicas são fortalecidas pelo empreendedorismo.

Para além disso, a breve contextualização acerca da evolução das políticas públicas que visam à proteção da mulher em situação de violência apresentada por Marques e Silva (2017) nos permite compreender a importância dessas ações e objetivos previstos no PPA 2020-2023.

No Brasil, até a década de 1970, o assassinato de mulheres por seus parceiros era muitas vezes inocentado usando o argumento da ‘legítima defesa da honra’. Apenas no ano de 1991 o Superior Tribunal de Justiça retirou oficialmente a defesa da honra como justificativa para a violência contra a mulher (MARQUES; SILVA, 2017, p. 38).

O PPA 2020-2023, ao considerar a Lei do Feminicídio, a Lei Maria da Penha e apresentar os tipos de violência contra a mulher, sinaliza que esse PPA leva em consideração a “primeira lei brasileira que levou realmente em conta as especificidades da violência contra a mulher” (ibid., p. 38), que além de “regulamentar as ações punitivas nos casos de violência contra a mulher, busca também ser base para as políticas públicas que tenham as questões de gênero como foco” (ibid., p. 38), ou seja, o PPA 2020-2023 compreende que esses instrumentos normativos estruturam também os eixos de atuação das políticas, objetivos, metas e ações desse PPA em âmbito local.

4.3 EIXOS DE ATUAÇÃO PRIORIZADOS PELA SECRETARIA DE ESTADO DA MULHER DO DISTRITO FEDERAL A PARTIR DAS AÇÕES CONTEMPLADAS NA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DE 2020;

Para identificar os programas, e ações contempladas na execução orçamentária de 2020 precisamos acessar a Lei Orçamentária Anual de 2020. A Lei nº 6.482, de 09 de janeiro de 2020, que estima a receita e fixa a despesa do Distrito Federal para o exercício financeiro

de 2020 tem o orçamento inicial (dotação inicial) da SMDF em R\$ 11.237.129,00. Além da LOA, podemos acessar alguns sistemas que possibilitam consultas direcionadas às despesas por ação, credor, fonte orçamentária, entre outros critérios.

Segundo o Portal da Transparência do Distrito Federal, que nos apresenta diversos dados acerca das finanças públicas, dentre eles, os valores do orçamento geral no que diz respeito aos estágios da execução das despesas, informa que o orçamento geral do Distrito Federal possui o valor de R\$ 29.180.640.926,77. Também nesse Portal encontramos que o orçamento autorizado para a SMDF em 2020 é de R\$ 15.656.917,04⁵, dessa forma, o orçamento da SMDF corresponde a 0,053655151% do orçamento geral do DF.

Nas despesas por ação em 2020, até o momento dessa pesquisa, temos o seguinte detalhamento das despesas:

Tabela 1 – Quadro de Despesas por Ação de 2020 da Secretaria de Estado da Mulher

Ação	Empenhado	Liquidado	Total Pago
Total:	R\$ 8.263.049,85	R\$ 8.087.038,32	R\$ 6.964.312,44
Desenvolvimento de Ações Relacionadas à Rede de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher	R\$ 10.000,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Manutenção de Serviços Administrativos Gerais	R\$ 34.426,44	R\$ 31.248,71	R\$ 31.248,71
Manutenção da Casa da Mulher Brasileira	R\$ 46.066,13	R\$ 18.258,83	R\$ 18.258,83
Manutenção dos Equipamentos Públicos de Atendimento à Mulher e ao Agressor	R\$ 230.277,43	R\$ 137.374,42	R\$ 137.374,42
Ressarcimentos, Indenizações e Restituições de Pessoal	R\$ 268.791,48	R\$ 226.617,99	R\$ 217.630,45
Concessão de Benefícios a Servidores	R\$ 321.439,12	R\$ 321.439,12	R\$ 257.619,32

Fonte: Portal da Transparência (consulta realizada em novembro de 2020). Elaboração própria.

As despesas com Manutenção de Serviços Administrativos Gerais, da Casa da Mulher Brasileira e dos Equipamentos Públicos de Atendimento à Mulher e ao Agressor se referem essencialmente à manutenção e custeio das unidades; além disso, os maiores orçamentos são destinados aos Ressarcimentos, Indenizações e Restituições de Pessoal e à Concessão de Benefícios a Servidores.

Esses dados nos fornecem um panorama importante acerca da situação das políticas executadas pela SMDF. Ações que possuem capacidade de reverberar na condição da mulher

possuem recursos disponíveis, inclusive por meio de emendas parlamentares e individuais, porém, as ações que não são de manutenção e custeio não estão recebendo empenho de dotações orçamentárias para sua execução.

Destacamos que a única Nota de Empenho disponível no Portal da Transparência do DF para a Ação “Desenvolvimento de Ações Relacionadas à Rede de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher” é a Nota de Empenho 2020NE00065 – para atender despesas com o contrato nº 03/2020, cujo objeto é a prestação de serviços de preparo, fornecimento, transporte e distribuição de refeições prontas.

Em consulta ao sistema SISCONEP Cidadão, em 06 de novembro de 2020, existiam cinco emendas parlamentares disponíveis para a SMDF enquanto Unidade Responsável em 2020. Os dados das emendas estão distribuídos na SMDF conforme a Tabela 2:

Tabela 2 – Emendas Parlamentares para a Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal referentes ao exercício de 2020

Subtítulo	Parlamentar	Valor da Emenda	Empenhado (R\$)	Liquidado (R\$)
Total:		R\$ 1.360.636,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Aquisição de equipamentos-para as unidades socioassistenciais públicos do Distrito Federal	Leandro Grass	R\$ 6.000,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Reforma de unidade de atendimento-ampliação do Centro de Atendimento à Mulher - CEAM de Planaltina-Planaltina	Fábio Félix	R\$ 500.000,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Transferência financeira a entidades-apoio às atividades do movimento dos trabalhadores rurais sem terra-Distrito Federal	Chico Vigilante	R\$ 100.000,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Construção de equipamentos públicos especializados de atendimento à mulher-implantação da Casa da Mulher em Ceilândia-Distrito Federal	Júlia Lucy	R\$ 504.636,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Transferência financeira a entidades-ampliação e manutenção do serviço itinerante à violência contra mulher no Distrito Federal	José Gomes	R\$ 250.000,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00

Fonte: SISCONEP Cidadão (consulta realizada em novembro de 2020). Elaboração própria.

⁵ Esse dado se refere a uma consulta realizada em novembro de 2020 no Portal da Transparência do DF. A diferença em relação à dotação inicial se dá em decorrência de alterações ao longo do exercício financeiro, seja por meio de créditos adicionais ou suplementares, além das emendas parlamentares e individuais.

Conforme os dados da tabela 2 existem recursos orçamentários repassados à SMDF por meio de emendas parlamentares, no valor de R\$ 1.360.636,00, porém, até a última consulta realizada no portal SISCONEP Cidadão (em novembro de 2020), os valores não haviam sido empenhados nem liquidados; caso permaneçam sem empenho, esses valores retornarão aos cofres do GDF.

Em relação ao orçamento de emendas parlamentares é possível analisar também os recursos advindos de emendas individuais do orçamento federal. Os orçamentos destinados por Deputados Federais na modalidade Transferências a Estados e ao Distrito Federal possuem o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos como Órgão e Unidade Orçamentária. Os dados podem ser visualizados na tabela 3:

Tabela 3 – Recursos de Emendas Individuais de Deputados Federais na modalidade de Transferências a Estados e ao Distrito Federal em 2020

Autor	Ação	Valor emenda	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
Total:		R\$ 5.840.227	R\$ 5.520.227	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Flávia Arruda – PL/DF	218B – Políticas de Igualdade e Enfrentamento à Violência contra as Mulheres	R\$ 200.000	R\$ 200.000	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Julio Cesar Ribeiro – PRB/DF	14XS – Implementação da Casa da Mulher Brasileira e Centros de Atendimento às Mulheres	R\$ 1.800.000	R\$ 1.800.000	R\$ 0,00	R\$ 0,00
	21AR – Promoção e Defesa de Direitos para Todos	R\$ 200.000	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Paula Belmonte – Cidadania/DF	21AR – Promoção e Defesa de Direitos para Todos	R\$ 120.000	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Professor Israel Batista – PV/DF	21AR – Promoção e Defesa de Direitos para Todos	R\$ 3.520.227	R\$ 3.520.227	R\$ 0,00	R\$ 0,00

Fonte: Painel do Orçamento Federal – Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – SIOF (consulta realizada em novembro de 2020). Elaboração própria.

Apesar dos valores empenhados, a Nota Técnica – nº 0022/2020 – NUO/PDDC, de 02 de setembro de 2020, da Procuradoria Distrital dos Direitos do Cidadão – MPDFT informa que as emendas disponíveis até aquele momento não haviam sido identificados no orçamento disponível da SMDF.

A partir desses dados é possível afirmar que há um desalinhamento em relação aos recursos disponíveis, os empenhos e as ações que estão como sob a competência da SMDF. O cenário ainda se parece com o encontrado pelo NG em fevereiro de 2019: as políticas e ações da SMDF não cumprem com os parâmetros mínimos de efetividade em relação à condição de

desigualdades de gênero e de violação de direitos das mulheres. Além disso, as ações implementadas por essa Secretaria são incipientes quando analisamos sua execução orçamentária.

Apesar da disponibilidade de recursos públicos, temos uma baixa execução orçamentária nos equipamentos públicos, além de poucas ações que visem à promoção das mulheres em um cenário de iniquidade. Apesar da sua recente estruturação, a SMDF possui objetivos e competências de importância inquestionável. Nesse sentido, não há como relativizar o potencial de desestruturação e sucateamento que as políticas públicas com enfoque de gênero estão submetidas no atual contexto político do DF.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Segundo Santos (2011), a investigação de fenômenos sociais a partir da utilização de dados orçamentários é ainda incipiente no Brasil. Os temas que possuem relação direta com o orçamento público são importantes fontes de conhecimento para explicar a realidade social e a compreensão das estratégias de ação pública, das questões macrossociais e setoriais, enquadrando as políticas com recorte de gênero (SANTOS, 2011).

A ação do Estado nas escolhas orçamentárias é capaz de ampliar ou reduzir desigualdades sociais, dessa forma, o estudo político do orçamento é essencial para analisar as desigualdades de gênero (ibid.) e como a alocação de recursos para o enfrentamento das lógicas de iniquidade de gênero tem sido materializada ou objeto de omissão política.

Conforme enuncia Salvador e Yannoulas (2013), as pesquisas analíticas sobre a relação entre orçamento público e políticas públicas no Brasil, com enfoques de gênero, e outras relevantes questões e marcadores sociais da diferença, ainda são incipientes, em especial no que considera a possibilidade de enfrentamento às desigualdades e a promoção de equidade. Essa pesquisa é relevante, pois apesar de existirem estudos sobre as políticas públicas de gênero, poucos são os que relacionam a análise orçamentária com a necessidade de intervenção estatal ao reconhecer as desigualdades e iniquidades afetas às mulheres.

O orçamento público, nesse contexto, é o planejamento do gasto público e a mobilização dos recursos necessários para a execução da agenda governamental. Levando isso em consideração, para analisar como o governo distrital tem atuado em relação às políticas públicas com a perspectiva de gênero no que se refere aos orçamentos sensíveis a gênero é importante analisar e descrever a execução orçamentária investigando quais as áreas de atuação estabelecidas para a SMDF, que norteiam os objetivos, as metas e as diretrizes do planejamento governamental, e de que forma a alocação dos recursos é feita, assim como a execução orçamentária e se esta tem reverberado para a produção de caminhos capazes de gerarem incidência na realidade social das mulheres no âmbito local.

A atuação da SMDF, criada em 2019 e estruturada em 2020, ainda está andamento. Não é a intenção deste trabalho apontar erros ou acertos na execução orçamentária da SMDF, mas sim descrevê-la de forma associada ao referencial mobilizado. Dessa forma, para uma análise completa dessa execução a partir do Programa Temático em Direitos Humanos e dos

Objetivos que possuem a SMDF como Unidade Responsável, o ideal seria analisar e descrever todo o período de quatro anos do PPA 2020-2023.

A análise da execução orçamentária da SMDF de 2020 apontou que há uma incipiente sensibilidade orçamentária às desigualdades de gênero até o momento na SMDF, tendo em vista a baixa execução orçamentária nas ações voltadas especificamente para a promoção das mulheres e em decorrência das omissões do Poder Executivo acerca dessa temática.

Nas ações da SMDF há o predomínio de lógicas focalistas e privatistas no que diz respeito às políticas relacionadas com a promoção da autonomia financeira e econômica das mulheres, tendo em vista o foco nas ações voltadas para o empreendedorismo que possui lógicas de precarização dos direitos sociais e trabalhistas. Além da fragilidade das relações de trabalho, o incentivo e as inúmeras passagens acerca do empreendedorismo nas ações da SMDF revelam a escolha pela omissão na promoção de uma real autonomia financeira e econômica com garantia de direitos sociais e trabalhistas.

Evidenciamos aqui também o referencial de ação da SMDF voltado para as políticas para as mulheres, sem considerar as iniquidades persistentes no perfil sociodemográfico das mulheres do DF e da RIDE no que se refere à promoção das mulheres por meio de ações voltadas ao nível de escolaridade dessas mulheres, a condição de renda, o uso do tempo e os espaços ocupados; sem ações voltadas à participação política e políticas de desfamiliarização do trabalho de cuidado, por exemplo.

Destacamos a partir do caminho analítico percorrido e proposto neste trabalho a importância da atuação dos organismos do sistema de justiça na tradução das problemáticas sociais em fomento, indução e avaliação de políticas públicas. No caso das políticas públicas com enfoque de gênero e dos orçamentos sensíveis a gênero, percebemos que a estruturação da SMDF e do orçamento destinado às suas ações, contam com um importante acompanhamento, fomento e indução do MPDFT por meio do NG e do NUO. Essa articulação garante que em meio a diferentes contextos políticos, a política de gênero do DF se mantenha sob a perscrutação desse órgão ministerial a fim de que essa política ganhe contornos capazes de incidir sobre problemas complexos e multidimensionais – como a iniquidade de gênero.

A agenda de pesquisa sobre as políticas de gênero e a análise orçamentária com base nos referenciais dos orçamentos sensíveis a gênero no caso do DF não se encerra neste trabalho. Para dar conta da complexidade do tema é preciso de análises complementares; dessa forma, a partir deste trabalho, sugerimos pesquisas a fim de complementar a análise

iniciada aqui e apresentar um panorama geral sobre essa temática a partir de contextos políticos e históricos.

Sugerimos pesquisas e análises que complementem a produção sobre os orçamentos sensíveis a gênero no DF, que considerem, dessa forma:

1. A execução orçamentária das políticas de gênero relacionadas à SMDF no período completo do PPA 2020-2023;
2. Uma análise comparada da execução orçamentária das políticas de gênero em diferentes PPA, como por exemplo, o PPA 2016-2019 com o PPA 2020-2023;
3. Comparar o orçamento das políticas de gênero do DF com outros entes da federação, considerando suas diferenças constitutivas, sociodemográficas, políticas e históricas;
4. Análises acerca do sistema tributário brasileiro e do DF, no que diz respeito ao impacto sobre as mulheres com a intersecção de raça, classe e outros marcadores sociais da diferença.

6 REFERÊNCIAS

- ABREU, Welles Matias de. **Gestão do Orçamento Público** - Apostila. ENAP – Fundação Escola Nacional de Administração Pública, p. 84, 2014.
- BANDEIRA, Lourdes Maria; ALMEIDA, Tânia Mara Campos de. **A transversalidade de gênero nas políticas públicas**. Revista do CEAM, v. 2, n. 1, p. 35-46, 17 dez. 2013.
- BANDEIRA, Lourdes Maria. **Fortalecimento da Secretaria Especial de Políticas para as mulheres: avançar na transversalidade da perspectiva de gênero nas políticas públicas**. Brasília: CEPAL/SPM-PR, 2005.
- BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social Fundamentos e História**. 6ed. São Paulo, Cortez, 2009.
- BEHRING, Elaine Rossetti. **Política social no contexto da crise de capitalista**. In Serviço Social: Direitos sociais e Competências Profissionais. Brasília. CFESS/ABEPSS, 2009, p. 301-321.
- _____. **A condição da política social e a agenda da esquerda no Brasil**. SER Social, v. 18, n. 38, p. 13-29, 7 nov. 2016.
- BLYBERG, Ann. **O Caso Da Alocação Indevida: Direitos Econômicos e Sociais e Orçamento Público**. SUR- Revista Internacional de Direitos Humanos. v. 6, n. 11, p. 135-153, 2009.
- BOULLOSA, Rosana de Freitas. **MIRANDO AO REVÉS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: notas sobre um percurso de pesquisa**. Pensamento & Realidade, [S.l.], v. 28, n. 3, dez. 2013. ISSN 2237-4418. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/pensamentorealidade/article/view/17572/15028>>. Acesso em: 01 out. 2019.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.
- _____. **Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964**.
- _____. **Lei Federal nº 11.340, de 7 de agosto de 2006**.
- CISNE, Mirla. **Gênero, divisão sexual do trabalho e serviço social**. São Paulo, Outras Expressões, 2 ed, 2015.
- COELHO, S. R.; KOZICKI, K. **O Ministério Público e as políticas públicas: definindo a agenda ou implementando as soluções?** Revista Ajuris, nº 130. P. 373-394, Porto Alegre, 2013.
- CODEPLAN. **Pesquisa distrital por amostra de domicílios - 2018**. Brasília, 2019. Disponível em: <http://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2019/03/PDAD_DF-Grupo-de-Renda-compactado.pdf>. Acesso em: novembro de 2020.
- _____. **As Mulheres do Distrito Federal: desigualdades, inserção no mercado de trabalho e cuidados com a casa e a família**. Retratos Sociais DF 2018. Brasília, 2020. Disponível em: <<http://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/Estudo-Retratos-Sociais-DF-2018-As-mulheres-do-DF-desigualdade-inser%C3%A7%C3%A3o-no-mercado-de-trabalho-e-cuidados-com-a-casa-e-a-fam%C3%ADlia.pdf>>. Acesso em: novembro de 2020.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 35.268, de 27 de março de 2014.** Aprova o I Plano Distrital de Políticas para as Mulheres, institui Comitê de Articulação e Monitoramento e dá outras providências. Brasília, DF, 2014.

_____. **Decreto nº 35.991, de 11 de novembro de 2014.** Altera o I Plano Distrital de Políticas para as Mulheres, aprovado pelo Decreto nº 35.268, de 27 de março de 2014, e dá outras providências. Brasília, DF, 2014.

_____. **Lei Complementar nº 803, de 25 de abril de 2009.** Aprova a revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT e dá outras providências. Brasília, DF, 2009.

_____. **Lei nº 5.602, de 30 de dezembro de 2015.** Dispõe sobre o Plano Plurianual do Distrito Federal para o quadriênio 2016-2019. Secretaria de Estado de Economia do DF. Subsecretaria De Planejamento. Brasília, DF, 2019.

_____. **Lei nº 6.490, de 29 de janeiro de 2020.** Dispõe sobre o Plano Plurianual do Distrito Federal para o quadriênio 2020-2023. Secretaria de Estado de Economia do DF. Brasília, DF, 2020.

_____. **Decreto nº 11.036, de 09 de março de 1988.** Cria o Conselho dos Direitos da Mulher do Distrito Federal e dá outras providências.

_____. **Decreto nº 32.716, de 1º de janeiro de 2011.** Dispõe sobre a estrutura administrativa do Governo do Distrito Federal e dá outras providências.

_____. **Decreto nº 38.968, de 03 de abril de 2018.** Dispõe sobre o Sistema de Controle de Emendas Parlamentares - SISCONEP e dá outras providências. Brasília, DF.

_____. **Decreto nº 39.610, de 1º de janeiro de 2019.** Dispõe sobre a organização da estrutura da Administração Pública do Distrito Federal, Brasília, DF, janeiro de 2019.

_____. **Decreto nº 41.106, de 13 de agosto de 2020.** Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Estado da Mulher do Distrito Federal. Brasília, DF.

DYE, Thomas D. **Understanding Public Policy.** Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall. 1972.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: síntese de indicadores: 2015.** Rio de Janeiro, IBGE. 2016. Disponível em: <

https://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2015/default_sintese.shtm>.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Gênero e políticas públicas. *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 12, n. 1, p. 47, jan. 2004. ISSN 1806-9584. Disponível em:

<<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/S0104-026X2004000100004>>. Acesso em: 28 abr. 2019.

_____; et al. **Gênero e políticas públicas: panorama da produção acadêmica no Brasil (1983-2015).** *Cad. EBAPE.BR*, v. 16, nº 3, Rio de Janeiro, Jul./Set. 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S167939512018000300428&lng=pt&tlng=pt>.

FISCHER, F. **Para além do empirismo: policy inquiry na perspectiva pós-positivista.** *Revista NAU Social*, v. 7, n. 12, p. 163-180, 2016. Disponível em: <

<https://portalseer.ufba.br/index.php/nausocial/article/view/31350>>. Acesso em: 28 abr. 2019.

HAWKESWORTH, Mary. **Policy Studies Within a Feminist Frame.** *Policy Sciences* 27, 97-118, 1994.

- GIACOMONI, James. **Receitas Vinculadas, Despesas Obrigatórias e Rigidez Orçamentária**. In: CONTI, José Maurício; SCAFF, Fernando Facuri (coords.). *Orçamentos Públicos e Direito Financeiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- _____. **Orçamento Governamental: teoria, sistemas, processos**. São Paulo: Atlas, 2019.
- JÁCOME, Márcia Laranjeira; VILLELA, Shirley. **Orçamentos sensíveis a gênero: conceitos**. ONU Mulheres. Brasília, 2012.
- MARCONDES, Mariana Mazzini; DINIZ, Ana Paula Rodrigues; FARAH, Marta Ferreira Santos. **Transversalidade de gênero: uma análise sobre os significados mobilizados na estruturação da política para mulheres no Brasil**. *Rev. Serv. Público Brasília* 69 (2) 35-61 abr/jun 2018.
- MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 2003.
- MARTINS, Ana. Paula. Antunes. **Violência no namoro e nas relações íntimas entre jovens: considerações preliminares sobre o problema no Brasil**. Niterói: Gênero, 2017.
- _____. **Políticas Públicas de Enfrentamento à Violência Contra Mulheres e Meninas no Brasil Recente: Análise dos Movimentos Feministas no Processo de Afirmação de Direitos**. *Gênero & Direito*, v. 7, n. 3, 18 nov. 2018.
- MARQUES, Elissa Emily Andrada; SILVA, Suylan de Almeida Midlej. **Programa Mulher, Viver Sem Violência: uma análise de sua implementação a partir da Casa da Mulher Brasileira e entidades parceiras**. *Estudos de Administração e Sociedade*, v. 3, n. 2, p. 32-45, 2017.
- MEDEIROS, Nayara Fátima Macedo de. **Concentração da riqueza e democracia: os efeitos políticos da desigualdade material**. 2015. 142 f., il. Dissertação (Mestrado em Ciência Política)—Universidade de Brasília, Brasília, 2015.
- MPDFT, Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. **Carta de Serviços ao Cidadão**. 2ª Edição. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/imprensa/cartilhas/carta_servicos_cidadao_MPDFT_web.pdf>. Acesso em: novembro de 2020.
- _____. **Despacho nº 04/2020 – Núcleo de Direitos Humanos do MPDFT – Núcleo de Gênero**. Ação Civil Pública para Cumprimento de Obrigação de Fazer com Pedido de Tutela Provisória de Urgência Antecipada em Caráter Incidental. Brasília, 2020.
- _____. **Nota Técnica nº 0022/2020 – NUO/PPDC/MPDFT**. Pesquisa dos recursos destinados à Secretaria da Mulher do Distrito Federal, no exercício de 2020, detalhando as ações e fontes de recursos, bem como os valores oriundos de convênios e emendas parlamentares. Disponível em: < <https://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/procuradoria-distrital-dos-direitos-do-cidadao-pddc-menu/12393-notas-tecnicas-do-exercicio-2020>>. Brasília, 2020. Acesso em: 18 de novembro de 2020.
- _____. **Portaria Normativa nº 515, de 15 de dezembro de 2017**. Define as atribuições e a estrutura dos Núcleos de Direitos Humanos no Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Disponível em: < <https://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/conhecampdft-menu/nucleos-e-grupos/nucleo-de-enfrentamento-discriminacao-ned/3046-institucional>>. Brasília, 2017.
- MOTTA, Filipe; CAMPOS, Bárbara Lopes. **Estado de bem-estar social e políticas públicas para mulheres nos países nórdicos e na América Latina: da sociedade civil à**

- institucionalização.** Sexualidad, Salud y Sociedad - Revista Latinoamericana, n. 33, pp.158-179, 2019.
- REIS, Sarah de Freitas. **Orçamentos Sensíveis ao Gênero e a Garantia de Direitos: uma análise da experiência equatoriana.** Florianópolis: Seminário Internacional Fazendo Gênero 10 (Anais Eletrônicos), 2013.
- SALVADOR, Evilásio da Silva. **Fundo público no Brasil: financiamento e destino dos recursos da seguridade social (2000 a 2007).** 2008. 395 f. Tese (Doutorado em Política Social)-Universidade de Brasília, Brasília, 2008.
- _____. **Fundo Público e o financiamento das Políticas Sociais no Brasil.** ERV. SOC. REV., Londrina, v. 14, n.2, p. 04-22, jan/jun 2012.
- _____; YANNOULAS, Silvia Cristina. **Orçamento e Financiamento de Políticas Públicas: Questões de Gênero e Raça.** Revistas Feminismos. Vol. 1, n.2, Mai. – Ago., 2013. Disponível em: <www.feminismos.neim.ufba.br>.
- SANTOS, Rita de Cássia L. F. **O Impacto de Decisões Orçamentárias na Conformação de Eventos Sociais: Um Programa de Pesquisas a Partir da Investigação de Bases de Dados do Orçamento.** In: Orçamento e políticas públicas: condicionantes e externalidades / organizado por Flávio Tonelli Vaz e Floriano José Martins - Brasília: Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil e Fundação ANFIP de Estudos da Seguridade Social, 2011.
- SANTOS, Tânia Steren dos. **Gênero e políticas sociais: novos condicionamentos sobre a estrutura familiar.** SER Social. Brasília, v. 10, n. 22, 2008, p. 97-128.
- SECRETARIA DA MULHER. **I Plano Distrital de Políticas para as Mulheres.** Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.mulher.df.gov.br/i-plano-distrital-de-politicas-para-as-mulheres/>>.
- SECRETARIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS MULHERES. **Rede de enfrentamento à violência contra as mulheres.** Brasília, 2011. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/>>.
- SENADO FEDERAL. **Relatório Final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito.** Com a finalidade de investigar a situação da violência contra a mulher no Brasil e apurar denúncias de omissão por parte do poder público com relação à aplicação de instrumentos instituídos em lei para proteger as mulheres em situação de violência. Brasília, 2013.
- SILVA, Maria O. S. et al. **Pesquisa Avaliativa: aspectos teóricos-metodológicos.** São Paulo: Veras Editora, 2013.
- SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura.** Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.
- RAES, Florence. **Histórico e conceito dos orçamentos sensíveis ao gênero.** In: Insumos aos Orçamentos Sensíveis ao Gênero: experiências e reflexões de Argentina, Brasil, Chile e Uruguai. Brasília: UNIFEM, 2008.
- Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. **Justiça determina que governo apresente estruturação da Secretaria da Mulher do DF.** Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDF, Brasília, maio de 2020. Notícias. Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2020/maio/justica-determina-que-governo-apresente-a-estrutura-e-o-planejamento-de-acoes-da-secretaria-da-mulher-do-df>>. Acesso em: 01 de novembro de 2020.