



**Progressos e retrocessos
na conquista da equidade
de gênero no Brasil**

*José Eustáquio Diniz Alves
Suzana Cavenaghi*



resumo

O Brasil está em uma encruzilhada. Depois de ser um dos países de maior crescimento econômico e de maior mobilidade social, ao longo do século XX, seu desenvolvimento entrou em ritmo de estagnação. A dinâmica econômica favorável ajudava no progresso geral das condições de vida da população e favorecia, em especial, a redução das desigualdades de gênero no país. As mulheres brasileiras conquistaram vitórias expressivas desde a Proclamação da República, em especial, depois da Segunda Guerra Mundial, porém, a atual recessão econômica, que se desdobra em crise social e política, estancou o processo de maior igualdade entre homens e mulheres e já apresenta retrocessos na busca da equidade de gênero, no campo da maior autonomia em geral, mas especialmente em relação à inserção feminina no mercado de trabalho e na área dos direitos sexuais e reprodutivos.

Palavras-chave: mulheres brasileiras; desigualdade; recessão econômica; mercado de trabalho.

abstract

Brazil is at a turning point: after being one of the countries with higher economic growth and social mobility throughout the 20th century, its development has stagnated. The favorable economic dynamics helped in the general progress of the population's living conditions and favored, in particular, the reduction of gender inequalities in the country. Brazilian women have conquered significant victories since the Proclamation of the Republic, especially after World War II; however, the current economic recession, which is unfolding in social and political crisis, has halted the process of greater equality between men and women, already presenting setbacks in the pursuit of gender equity in the field of greater autonomy in general, but especially in relation to women's insertion in the labor market and in the area of sexual and reproductive rights.

Keywords: *Brazilian women; inequality; economic recession; labor market.*

OS PROGRESSOS HISTÓRICOS RUMO À MAIOR EQUIDADE DE GÊNERO

O Brasil sempre foi um dos países mais desiguais do mundo, apresentando grandes desigualdades de gênero ao longo da história, pois as mulheres eram relegadas à condição de cidadãs de segunda classe. No período colonial, a economia de base agrária e primária tinha como fundamento a grande propriedade rural, a mão de obra escrava, a família tradicional, o analfabetismo, o patrimonialismo, além de estruturas hierarquizadas e pouco democráticas de poder. Essa estrutura pouco diversificada e excludente não oferecia autonomia nem oportunidades de emprego extradoméstico para a grande maioria das mulheres. A cidadania feminina era restrita. O Código Civil de 1916 consolidou, na lei, a superioridade e a

preeminência masculina, definindo o marido como chefe da sociedade conjugal (pátrio poder), além de legitimar os princípios de uma sociedade androcêntrica.

Todavia, a aceleração do processo de urbanização, industrialização e modernização, a partir da chamada Revolução de 1930, possibilitou que as mulheres brasileiras conquistassem diversas vitórias nas mais diferentes esferas sociais. Como mostraram Alves et al. (2017, p. 16), o progresso das mulheres ocorreu em diferentes níveis:

“[...] obtiveram o direito de voto em 1932; passaram a ser maioria da população a partir da década de 1940; atingiram a maioria do eleitorado em 1998; reduziram as taxas de mortalidade, elevaram a esperança de vida e já vivem, em média, sete anos acima da média masculina; ultrapassaram os homens em todos os níveis educacionais; aumentaram as taxas de participa-



JOSÉ EUSTÁQUIO DINIZ ALVES
e **SUZANA CAVENAGHI** são pesquisadores e doutores em Demografia.

ção no mercado de trabalho, diminuíram os diferenciais salariais e são maioria da População Economicamente Ativa (PEA) com mais de 11 anos de estudo; conquistaram duas das três medalhas de ouro do Brasil nas Olimpíadas de Pequim (2008) e Londres (2012); são maioria dos beneficiários da Previdência e dos programas de assistência social, conquistaram a igualdade legal de direitos na Constituição de 1988 e obtiveram diversas vitórias específicas na legislação nacional; por último e não menos importante, chegaram à presidência do Supremo Tribunal Federal (Ellen Gracie em 2006) e à Presidência da República (Dilma Rousseff nas eleições de 2010)”.

De modo geral, o Brasil avançou no sentido de estabelecer maior equidade de gênero. Em alguns casos – como na educação – as desigualdades de gênero foram revertidas e, em outros casos – como no mercado de trabalho –, as desigualdades foram reduzidas. O fato é que o Brasil estava caminhando, mesmo que em ritmo pouco acelerado, para um quadro de relações de gênero cada vez menos desigual. As relações sociais entre homens e mulheres estavam progredindo durante as últimas sete décadas.

Contudo, após a crise iniciada em 2014, os avanços foram interrompidos ou desacelerados e surgiram retrocessos que podem comprometer o futuro da equidade de gênero no país. Daremos destaque aos retrocessos que ocorrem em duas esferas, abrangendo, primeiro, a estrutura socioeconômica e, em segundo lugar, a superestrutura política e institucional. Os avanços nas relações de gênero estão ameaçados no campo da produção e da reprodução social.

PROGRESSOS E RETROCESSOS NO MERCADO DE TRABALHO E NA BUSCA DA AUTONOMIA FEMININA

As mulheres brasileiras sempre estiveram em desvantagem no mercado de trabalho. Existia uma forte concentração ocupacional em poucas atividades e uma significativa discriminação salarial. Mas, a despeito de todas as dificuldades, o crescimento da inserção feminina na força de trabalho foi expressivo na segunda metade do século XX e início do século XXI.

Em 1950, a taxa de participação feminina no mercado de trabalho era de somente 13,6%, passando para 16,5% em 1960 e atingindo somente 18,5% em 1970. Ou seja, menos de uma mulher em cada cinco tinha acesso às oportunidades laborais remuneradas, segundo os dados dos censos demográficos do IBGE.

Esses números sustentaram a abordagem teórica sistematizada pela socióloga e feminista Heleieth Saffioti, no livro *A mulher na sociedade de classes: mito e realidade*. Nas palavras da autora, o objetivo do livro era “apreender os mecanismos típicos através dos quais o fator sexo opera na sociedade de classes de modo a alijar da estrutura ocupacional grandes contingentes de elementos do sexo feminino” (Saffioti, 1976, p. 17). Sem dúvida, Saffioti fez grande esforço para denunciar a exclusão feminina do mercado laboral e seus trabalhos acadêmicos contribuíram para dar visibilidade ao problema da segregação ocupacional.

Contudo, ao contrário das previsões pessimistas, houve uma entrada maciça das mulheres no mercado de trabalho nas décadas seguintes, em decorrência da maior escolaridade feminina e das transformações

econômicas, sociais e demográficas ocorridas na segunda metade do século XX. Isso possibilitou que, cerca de 20 anos após a publicação do livro de Saffioti, outra socióloga e feminista, Cristina Bruschini, fizesse uma constatação oposta àquela da tese da exclusão feminina do mercado de trabalho. No texto “O trabalho da mulher brasileira nas décadas recentes”, ela diz:

“O crescimento da participação feminina no mercado de trabalho brasileiro foi uma das mais marcantes transformações sociais ocorridas no país desde os anos 70. Fartamente documentada pelos estudos sobre o tema e apoiada em dados, a presença das mulheres no mercado de trabalho brasileiro, sobretudo o urbano, vem sendo cada vez mais intensa e diversificada e não mostra nenhuma tendência a retroceder, apesar das sucessivas crises econômicas que têm assolado o país a partir dos anos 80” (Bruschini, 1994, p. 179).

Bruschini tinha razão, pois o Brasil seguiu mais a linha de países que incorporaram as mulheres na população economicamente ativa (como na China – que tem taxas recordes de participação feminina no mercado de trabalho urbano), do que de países que desperdiçam o potencial produtivo das mulheres (como a Índia – que tem taxas de participação feminina no mercado urbano menores do que no rural). De fato, durante as últimas cinco décadas, grande parte das mulheres brasileiras conquistou, pouco a pouco, o direito básico ao trabalho, inscrito no artigo 23 da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Entre 1970 e 2010 a taxa de participação feminina no mercado de trabalho passou de 18,5% para 48,9%, segundo dados

dos censos demográficos do IBGE. Quase metade das mulheres de 15 anos e mais estava no mercado de trabalho. A diferença em relação aos homens diminuiu muito. Em 1950, a taxa de participação masculina era de 80,8% contra 13,6% da taxa feminina (uma diferença de 67,2%). Em 2010, a taxa masculina estava em 67,1% contra 48,9% das mulheres (uma diferença de somente 18,2%). Ou seja, o hiato de gênero diminuiu muito e a tendência histórica indicava uma aproximação no futuro imediato.

Uma consideração importante a fazer é que o Brasil tem passado por condições demográficas extremamente favoráveis. As mulheres brasileiras constituem a principal força responsável pelo aproveitamento da janela de oportunidade e, portanto, pelo crescimento da renda e pela melhoria das condições de vida da maioria da população. Entre 1970 e 2013, a economia brasileira avançou graças ao maior número de mulheres no mercado de trabalho e ao fato de serem mulheres com maiores níveis educacionais. A redução das desigualdades de gênero no mercado de trabalho possibilitou ganhos quantitativos e qualitativos à população economicamente ativa. Por isso se diz que o bônus demográfico brasileiro é um bônus feminino. A sociedade, as famílias e as pessoas se beneficiaram da maior e melhor inserção feminina no sistema produtivo (UNFPA, 2018).

Mas todo o progresso feminino colidiu na barreira da atual estagnação econômica. Não obstante a afirmação otimista de Bruschini sobre a “intensa e diversificada” inserção produtiva das mulheres, a realidade se encarregou de inverter as tendências, no bojo da mais profunda e mais longa crise econômica da história da República no Brasil.

Na verdade, a crise no mercado de trabalho começou com a estagnação da taxa de ocupação, principalmente dos jovens, ainda em 2012 e serviu de incentivo latente às jornadas de junho de 2013, como mostraram Simões et al. (2016).

Mas, qualquer que seja o marco inicial da crise do mercado de trabalho, indubitavelmente, os anos de 2014 a 2016 foram de grande perda de emprego e os anos de 2017, 2018 e início de 2019 – que apresentaram comportamento anêmico do PIB – não foram capazes de recriar os postos de trabalho perdidos. Segundo o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), do Ministério do Trabalho, o mercado de trabalho formal teve uma queda de 555 mil empregos em dezembro de 2014, logo após os resultados das eleições presidenciais daquele ano. Mas o pior é que o nível de emprego continuou caindo fortemente em 2015 e 2016 e, embora tenha apresentado uma ligeira queda em 2017 e uma pequena recuperação em 2018 e no primeiro quadrimestre de 2019, o déficit em relação a novembro de 2014 é de cerca 3 milhões de vagas no mercado de trabalho formal.

Confirmando os problemas mencionados, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC), do IBGE, também aponta a diminuição do emprego formal e o aumento do emprego informal (ou precário e sem proteção social). O número de pessoas com carteira de trabalho assinada (no setor privado e no trabalho doméstico), que estava em 38,5 milhões em 2014, caiu para 34,8 milhões em 2018. No mesmo período, o emprego informal (trabalhadores sem carteira no setor privado, no trabalho doméstico e mais os por conta própria) subiu de 35,7 milhões em 2012 para 38,9 milhões em 2018.

Ainda segundo dados da PNADC, a taxa composta de subutilização da força de trabalho (que inclui a taxa de desocupação, a taxa de subocupação por insuficiência de horas e a taxa da força de trabalho potencial, ou seja, pessoas que não estão em busca de emprego, mas que estariam disponíveis para trabalhar), que estava em 14,9% em 2014, passou para 25% no primeiro trimestre de 2019, o que representa um contingente de 28,3 milhões de pessoas sem condições adequadas de sustento. Um número nada desprezível para um país com tantos problemas sociais e que precisa gerar renda para sustentar as pessoas, as famílias, a iniciativa privada e o governo (especialmente a Previdência Social).

Das quase 30 milhões de pessoas subutilizadas atualmente (equivalente a quase toda a população da Espanha), a maioria é constituída de mulheres, jovens, negros e pobres. Esse enorme desperdício do potencial produtivo do país mostra que o Brasil está jogando fora a possibilidade de aproveitar os últimos anos do bônus demográfico, podendo ficar preso eternamente na “armadilha da renda média”. O fato é que o tempo de crescimento contínuo das taxas de atividade das mulheres ficou para trás e a situação atual tornou-se mais próxima – mesmo que por motivos diferentes – daquela descrita por Saffioti sobre a exclusão feminina do mercado de trabalho. Depois de seis décadas (1950 a 2010) de crescimento contínuo da inserção feminina nas atividades produtivas extradomésticas, o progresso cedeu lugar ao retrocesso e, pela primeira vez em uma década, a taxa de ocupação feminina em 2019 apresenta um nível abaixo daquela de 2010.

Como deixaram claro os autores da economia política inglesa, há mais de 200 anos, o trabalho é a fonte de toda a riqueza e de bem-estar. Essa afirmação é ainda mais verdadeira para o caso das mulheres, pois é por meio da construção de uma carreira livre e independente no mercado de trabalho que se garante, efetivamente, autonomia pessoal e financeira para o sexo feminino. A inserção produtiva das mulheres é a base do empoderamento feminino em outras esferas da vida social. Dessa forma, a atual conjuntura econômica tem trazido perdas inmensuráveis, afetando negativamente as relações de gênero e podendo contribuir até para o desempoderamento relativo das mulheres.

PROGRESSOS E RETROCESSOS NA ÁREA DOS DIREITOS SEXUAIS E REPRODUTIVOS

O Brasil, durante a maior parte da sua história, não sabia o que eram os direitos sexuais e reprodutivos, pois tinha uma cultura androcêntrica, familista e pronatalista. Havia um incentivo à fecundidade elevada em função da prevalência de altas taxas de mortalidade e da política de ocupação territorial. A prioridade absoluta atribuída às mulheres era a maternidade e o cuidado da casa. Isso pouco mudou em mais de quatro séculos de forte relação patriarcal.

Ainda durante o período do Estado Novo (1937-1945), no governo Getúlio Vargas, foram adotados dispositivos legais para fortalecer a família numerosa, por meio de diversas medidas, tais como: regulamentação e desestímulo ao trabalho feminino; adicional do imposto de renda incidindo sobre os solteiros ou casados sem filhos; facilidades para

a aquisição de casa própria aos indivíduos que pretendessem se casar; complemento de renda aos casados com filhos; reforço de renda aos chefes de famílias numerosas cujo salário fosse inferior a um certo patamar; e regras que privilegiavam os casados com filhos para o acesso e promoção no serviço público. A Constituição Brasileira de 1937 em seu artigo 124 dizia: “A família, constituída pelo casamento indissolúvel, está sob a proteção especial do Estado. Às famílias numerosas serão atribuídas compensações na proporção de seus encargos”. Nesse período, além dos incentivos ao casamento e à reprodução, houve uma legislação claramente anticontralista que proibia o uso de métodos contraceptivos e o aborto (Fonseca, 2001).

Essa cultura que restringia a autonomia feminina e reforçava a procriação permaneceu hegemônica até meados da década de 1970. Os militares que tomaram o poder em 1964 adotaram posturas demográficas expansionistas, expressas no Programa Estratégico de Desenvolvimento (1968-1970) e na mensagem dirigida ao Papa Paulo VI, em 1968, por ocasião da publicação da *Encíclica Humanae Vitae*. No governo Médici (1969-1974), no processo de ocupação da Amazônia, foi lançado o lema “Levar os homens sem terra à terra sem homens”. No plano internacional, o Brasil adotou posições contrárias à limitação do crescimento populacional na Conferência sobre o Meio Ambiente, em Estocolmo, em 1972, e nas reuniões preparatórias para a Conferência Mundial de População de 1974, realizadas em Genebra.

Por idiosincrasias da história, nesse período, houve uma “aliança tácita” contra o uso de métodos contraceptivos por parte de forças sociais antagônicas, já que os

militares e a igreja católica se opunham à regulação da fecundidade, pois eram a favor de famílias numerosas, enquanto a esquerda dizia que o ideal de família pequena era uma imposição do imperialismo e diversos grupos feministas denunciavam a contracepção como controle do corpo das mulheres (UNFPA, 2018).

Os primeiros progressos na área reprodutiva aconteceram logo após a Conferência Mundial de População de Bucareste, de 1974, quando o governo brasileiro passou a considerar o planejamento familiar como um direito das pessoas e dos casais. O Programa de Saúde Materno-Infantil, de 1977, foi a primeira ação estatal no sentido de oferecer planejamento familiar e contemplava a prevenção da gestação de alto risco. No processo de redemocratização, no início dos anos 1980, a questão do planejamento familiar passou a ser defendida dentro do contexto da saúde plena da mulher. O Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher (PAISM), lançado em 1983, defendia a saúde da mulher de forma integral, como um enfoque de direitos. O PAISM considerava a saúde da mulher durante todo o ciclo vital, não apenas durante a gravidez e lactação, mas também incluía a prevenção do câncer, atenção ginecológica, planejamento familiar e tratamento para infertilidade, atenção pré-natal, no parto e pós-parto, diagnóstico e tratamento de doenças sexualmente transmissíveis, assim como de doenças ocupacionais e mentais (Alves & Corrêa, 2009).

Os direitos reprodutivos entraram na pauta da Assembleia Constituinte e no final dos debates a redação aprovada no § 7º, do artigo 226 da Constituição Federal de 1988, ficou assim redigida:

“Fundado nos princípios da dignidade da pessoa humana e da paternidade responsável, o planejamento familiar é livre decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito, vedada qualquer forma coercitiva por parte de instituições oficiais ou privadas”.

As questões do aborto e da esterilização não fizeram parte do texto constitucional. Mas, na década de 1990, o Congresso Nacional discutiu e aprovou, em 1996, a Lei n. 9.263, que regulamenta o § 7º do artigo 226 da Constituição Federal, tratando do planejamento familiar no Brasil. A legislação brasileira continuou reafirmando a posição contrária às metas demográficas, mas reconheceu que a população estava demandando meios para a autodeterminação reprodutiva. De fato, a Lei do Planejamento Familiar foi elaborada em sintonia com o conceito de direitos sexuais e reprodutivos, conforme aprovado na Conferência Internacional de População e Desenvolvimento (CIPD) do Cairo, de 1994 (Alves & Corrêa, 2009).

Dessa forma, percebe-se que nas décadas de 1980 e 1990 o Brasil conseguiu implantar uma legislação reguladora do acesso ao planejamento familiar. Isso não quer dizer que o país adotou uma política populacional controlista. Todavia, a partir da constatação de que a população pobre sempre teve menor acesso aos métodos de regulação da fecundidade, o Ministério da Saúde, em 11 de fevereiro de 1999, lançou a Portaria n. 048, que regulamentava a Lei do Planejamento Familiar, com o objetivo de estabelecer normas de funcionamento e mecanismos de fiscalização para execução de ações de planejamento familiar pelas ins-

tâncias gestoras do Sistema Único de Saúde. O governo federal passou a se comprometer com um suprimento crescente de métodos contraceptivos e a sua disponibilidade para estados e municípios.

Nessa mesma linha de atuação, o Ministério da Saúde e a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) lançaram, em 2005, a Política Nacional de Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos, cujos objetivos são (Alves, 2009):

- a) ampliação da oferta de métodos anticoncepcionais reversíveis no SUS – o Ministério da Saúde se responsabiliza pela compra de 100% dos métodos anticoncepcionais para os usuários do SUS (até então, o ministério era responsável por suprir de 30% a 40% dos contraceptivos – ficando os outros 70% a 60% a cargo das secretarias estaduais e municipais de Saúde);
- b) ampliação do acesso à esterilização cirúrgica voluntária no SUS, aumentando o número de serviços de saúde credenciados para a realização de laqueadura tubária e vasectomia, em todos os estados brasileiros;
- c) introdução de reprodução humana assistida no SUS.

Em 2007, o governo federal lançou a Política Nacional de Planejamento Familiar, que tinha como meta a oferta de métodos contraceptivos de forma gratuita para homens e mulheres em idade reprodutiva, e estabeleceu também que a compra de anticoncepcionais seria disponibilizada na rede Farmácia Popular. A Política Nacional de Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos (2005) e a Política Nacional de Planejamento Familiar (2007) tinham uma concep-

ção coerente e focada nos direitos humanos, conforme estabelece a meta 5B dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM), que trata da “universalização do acesso à saúde reprodutiva” (Alves, 2009).

Essa concepção ampla dos direitos sexuais e reprodutivos sofreu um revés em março de 2011, quando o governo Dilma Rousseff lançou a Rede Cegonha, programa centrado na assistência obstétrica às mulheres – com foco na gravidez, no parto e pós-parto, assim como na assistência às crianças. O programa foi muito criticado pelo seu reducionismo e pela volta da concepção materno-infantil de saúde da mulher, que se supunha superada desde o surgimento do PAISM na década de 1980.

Contudo, outras conquistas nas áreas dos direitos sexuais e reprodutivos vieram da área do Judiciário. Somando-se aos casos já permitidos por lei para interrupção da gravidez, o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu, em abril de 2012, que grávidas de fetos anencéfalos (sem cérebro) podem optar por interromper a gestação com assistência médica. Por oito votos a dois, os ministros definiram que o aborto em caso de anencefalia não é crime. Em relação aos direitos da família diversa e plural, o STF decidiu, em 2011, pelo reconhecimento da união estável entre pessoas do mesmo sexo. Em 2013, o Conselho Nacional de Justiça aprovou a resolução que permitia a todos os cartórios celebrarem o casamento entre pessoas do mesmo sexo. Em 2017, o STF foi além e equiparou a união estável e o casamento civil quanto aos direitos de herança.

Cabe destacar que, no âmbito regional, foi aprovado, com decisiva participação do Brasil, o “Consenso de Montevideu”, durante a primeira Conferência Regional de Popula-

ção e Desenvolvimento, de 2013, documento que avançou em todos os temas definidos no Programa de Ação da CIPD do Cairo, com a inclusão dos direitos sexuais e a educação integral para a sexualidade (Cepal, 2013).

Porém, nos anos seguintes, os progressos no campo da equidade de gênero e dos direitos humanos passaram a ser alvos da reação conservadora. Fato bastante ilustrativo dessa nova onda ocorreu com a Proposta de Emenda à Constituição - PEC 58/2011, que estava inativa desde 2013 e que foi apensada à PEC 181/2015, que buscava a extensão da licença-maternidade para as mães com bebês prematuros. Durante a reunião de preparação para a terceira Conferência Regional sobre População e Desenvolvimento, realizada em novembro de 2017, enquanto o Brasil apresentava os avanços na implementação do Consenso de Montevidéu para o período 2013-2017, uma Comissão Especial da Câmara dos Deputados, designada para avaliar essa PEC, aprovou por 18 (deputados) votos a um (deputada) a mudança “sutil” no texto que estabelecia o direito à vida desde a concepção (Alves & Cavenaghi, 2019).

Ainda em desacordo com a noção internacionalmente aceita dos direitos sexuais e reprodutivos, existem várias ações que tramitam no Congresso Nacional direcionadas a reverter conquistas históricas. Um levantamento publicado pela revista *AzMina* alerta sobre as principais ações, que vêm de diferentes frentes e formas, mas principalmente na forma de projetos de lei (PL) e propostas de emendas à Constituição que estão tramitando na Câmara e no Senado brasileiro, e que ameaçam os direitos reprodutivos, principalmente direcionados a retrocessos na legislação do aborto. Nesse caso, de maneira aberta e não por subterfúgios, como

em outros projetos de lei, está a proposta de mudança na Constituição apresentada ao Senado em 2015, PEC 29/2015, que propõe alteração no artigo 5º da Constituição Federal, acrescentando que o direito à vida se dá desde a concepção. Com isso, o direito do feto passaria a ter precedência sobre a vida da mulher e proibiria a interrupção da gravidez inclusive por motivo de estupro ou risco de vida da mulher. Vale destacar que essa PEC é de autoria de 27 senadores de vários partidos políticos de todas as vertentes e encontra-se esperando designação de relator desde novembro de 2017.

Ainda, de maneira semelhante, na Câmara dos Deputados está em tramitação o projeto de lei conhecido como Estatuto do Nascimento, o PL 478/2007, de autoria de deputados do Partido dos Trabalhadores e do Partido Humanista da Solidariedade, e ainda o PL 169/2012, que também busca incluir o direito à vida desde a concepção na Constituição Federal. O argumento usado pelos deputados proponentes é que essa alteração somente trará uma regulamentação prevista no Código Civil sobre direito à herança e sucessão para os bebês ainda não nascidos, no entanto, essa alteração tem consequência conhecida no direito à interrupção à gravidez nos casos previstos na lei. Apesar de estar em tramitação há bastante tempo, no ano de 2017 o PL 478/2007 teve progresso processual com relatorias em várias das comissões e está com pauta pronta na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), atualmente aguardando parecer na Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher (*AzMina*).

Esses e outros projetos de lei e propostas de emendas à Constituição são ações tomadas pelo Congresso para barrar as decisões tomadas no Judiciário que apontam na direção de

avanços aos direitos sexuais e reprodutivos, como de fato tem sido a norma nos últimos anos. Um exemplo ilustrativo é o caso da autorização do aborto por anencefalia, que é resultado de jurisprudência e não de legislação do Congresso. Indo na mesma linha, a descriminalização total do aborto induzido poderia avançar a partir de uma decisão de novembro de 2016 do Supremo Tribunal Federal (STF), na qual, com base no julgamento de um caso específico, por decisão de um de seus ministros, absolveu uma mulher julgada por ter realizado aborto, por entender que a criminalização por realizar aborto no primeiro trimestre de gravidez violava os direitos sexuais e reprodutivos da mulher.

Com o argumento de que o STF não deveria legislar, foi instalada uma Comissão Especial na Câmara para tentar reverter essa decisão do STF, ao mesmo tempo em que se deu prosseguimento rápido ao PL 478/2007, no ano de 2017. Ainda, no ataque aos possíveis avanços na descriminalização do aborto, existem outras frentes que buscam criminalizar as pessoas que auxiliarem uma mulher a realizar o aborto e mesmo por, simplesmente, fornecer informações sobre interrupção de gravidez (PL 5069/2013), ou que buscam liberar de sua obrigação ética os médicos que não queiram prestar auxílio por objeção de consciência (PL 6335/2009). Por outro lado, o Partido Socialismo e Liberdade ajuizou a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, ADPF 442, para questionar os artigos 124 e 126 do Código Penal, sobre a descriminalização da interrupção voluntária da gravidez até a 12ª semana de gestação, que em 2018 teve uma longa audiência pública no STF agendada pela ministra Rosa Weber para ouvir especialistas sobre o tema.

Nos avanços na garantia de direitos humanos na área de família e reconhecimento da diversidade também é o Judiciário que tem tomado a frente, na total ausência do Congresso em dar prosseguimento adequado à implementação dos acordos internacionais e regionais dos quais o Brasil é signatário e, principalmente, para responder aos anseios da sociedade. Duas ações importantes do Judiciário nesta linha são a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 132 de 2009, em que o conceito ampliado de família foi reconhecido pela Suprema Corte brasileira com base no princípio constitucional da igualdade, e o reconhecimento da união homoafetiva por interpretação unânime do STF e posterior Resolução 175 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que obriga os cartórios a registrarem as uniões do mesmo sexo. No sentido contrário segue o Congresso, que discute o PL 6583/2013, conhecido como Estatuto da Família, que, em seu artigo 2º, busca estabelecer que a entidade familiar é “o núcleo social formado a partir da união entre um homem e uma mulher, por meio de casamento ou união estável, ou ainda por comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes”. Esse entendimento levaria a um retrocesso enorme por excluir do conceito de família aquela que fosse decorrente de união homoafetiva.

Em outra frente, estão iniciativas que barram a incorporação da igualdade de gênero nos conteúdos mínimos dos currículos do ensino básico e secundário, uma ação prioritária também acordada no Consenso de Montevideu. Nesse sentido, se observou em 2017 um enorme retrocesso, pois, após muitos anos de discussão e mesmo sob muitos protestos, o Conselho Nacional de Educação (CNE) aprovou a Base Nacional

Comum Curricular (BNCC) da educação infantil e ensino fundamental suprimindo na última versão do documento todas as menções que se faziam às questões de gênero e sexualidade. Como explicita o parecer de homologação da BNCC (Portaria n. 1.570, publicada no *Diário Oficial da União* de 21/12/2017, Seção 1, p. 146):

“A temática ‘gênero’ foi objeto de muitas controvérsias durante os debates públicos da BNCC. Nesse sentido, entende-se que o CNE deve, em resposta às demandas sociais, aprofundar os debates sobre essa temática, podendo emitir, posteriormente, orientações para o tratamento da questão, considerando as diretrizes curriculares nacionais vigentes”.

A falta de regulamentação da educação integral para a sexualidade não afeta somente o avanço no reconhecimento das desigualdades de gênero, mas também, e talvez principalmente, não permite que os direitos reprodutivos, com o conhecimento adequado do planejamento reprodutivo, sejam implementados no país de maneira apropriada. A educação integral para a sexualidade deve permitir que os jovens tenham o conhecimento correto sobre aspectos da reprodução e dos cuidados necessários para planejar, minimizando riscos, o número de filhos e o espaçamento desejado entre os nascimentos, além da necessária cidadania para ter seus direitos ao acesso aos serviços de qualidade atendidos. Entretanto, a alta fecundidade entre adolescentes, assim como a alta ocorrência de gravidez inoportuna ou não desejada, que passava dos 50% no período de 2011-12, segundo a Pesquisa Nascer no Brasil, mostra que o Brasil não tem cumprido com o objetivo de oferecer os meios

adequados à sua população para sua autode-terminação reprodutiva (Theme et al., 2016).

Assim, o que se percebe nos últimos anos é que, por um lado, os congressistas não avançam na implementação dos direitos sexuais e reprodutivos e ainda tentam retroceder naquilo que já foi conquistado, utilizando dogmas religiosos e lemas do conservadorismo moral, e, por outro lado, a população, principalmente as mulheres e jovens, sofrem com falta de acesso adequado à contracepção, gravidez indesejada e mortalidade materna devido à realização de interrupção insegura de gravidezes não desejadas, ou seja, não conseguem implementar suas preferências reprodutivas.

Mas o que estava ruim ainda piorou muito durante a campanha eleitoral de 2018. O cenário de retrocesso se acentuou, como registrado no texto “Eleições brasileiras de 2018: a catástrofe perfeita?”:

“Política é razão e afeto. Por isto, escrever sobre o que ocorreu nas eleições brasileiras de 2018 é tarefa dolorosa. Tendo observado no país por tantos anos a maturação de políticas cada vez mais conservadoras sobre aborto, sexualidade e gênero, não fiquei exatamente surpresa com o resultado. Contudo, a materialização durante o processo eleitoral de múltiplas formações de direita ativas e raivosas, as cenas de comemoração pós-vitória e o conteúdo dos discursos do candidato presidencial eleito me lançaram numa terra desconhecida” (Corrêa, 2018, p. 1).

De fato, houve uma intensificação da campanha contra a chamada “ideologia de gênero”, que surgiu a partir de uma reação às conquistas obtidas no plano nacional e internacional a partir do “Ciclo de Con-

ferências Sociais” da ONU, da década de 1990, particularmente a CIPD do Cairo e a IV Conferência Mundial sobre a Mulher, ocorrida em 1995, em Pequim. Em geral, as cruzadas antigêneros utilizam as diferenças biológicas para justificar as relações sexuais exclusivamente heterossexuais e o papel submisso da mulher na família e na sociedade, voltada para o objetivo maior da procriação, da maternidade e das tarefas do lar como “educadora-cuidadora”.

O novo governo que foi eleito em uma profunda onda conservadora e que assumiu em primeiro de janeiro de 2019, juntamente com sua fruída base parlamentar, tomou várias medidas para reverter os progressos na equidade de gênero. Ainda é cedo para avaliar todos os retrocessos, mas cabe destacar pelo menos três exemplos. A Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, que em certo momento ganhou *status* de ministério, foi desmontada e incorporada a um novo projeto, redefinido no Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, chefiado pela pastora evangélica Damares Alves, que comemorou em vídeo o surgimento de “uma nova era” em que, segundo suas palavras, “menino veste azul e menina veste rosa”. A declaração, evidentemente, resume todo o seu desrespeito à pluralidade e diversidade sexual, de gênero e de família.

No âmbito do Legislativo, em abril de 2019, foi apresentada à Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) do Senado a PEC 29/2015, que, se aprovada, pode levar à completa criminalização do aborto no país. Apresentada em 2015 pelo ex-senador Magno Malta (PR/ES), a PEC 29 propõe a inclusão, no preâmbulo da Constituição Federal, do direito à vida “desde a concepção”. Esta proposição, que havia sido arquivada ao final

da legislatura 2014-2018, voltou à pauta no início dos trabalhos legislativos de 2019 pelo senador Eduardo Girão (Pode/CE).

Em março de 2019, o presidente Jair Bolsonaro mandou retirar informações sobre educação sexual que compunham a *Caderнета de Saúde do Adolescente*, impressa pelo Ministério da Saúde e dirigida a meninas e meninos entre 10 e 19 anos. Ainda no mês de março, durante reunião plenária do 63º encontro da Comissão sobre o Status da Mulher (CSW), na ONU, o governo brasileiro começou a operar a guinada conservadora na política externa na área dos direitos sexuais e reprodutivos. O chanceler Ernesto Araújo e a ministra Damares Alves disseram que os esforços brasileiros se voltarão para a defesa da vida desde a concepção, a valorização da família e o combate à ideologia de gênero.

Para comemorar os 100 dias de governo, o presidente Jair Bolsonaro assinou o Decreto 9.759, visando a diminuir de 700 para menos de 50 o número de conselhos previstos pela Política Nacional de Participação Social (PNPS). Entre os órgãos extintos está a Comissão Nacional de População e Desenvolvimento (CNPD), criada em 1995 e responsável pelo acompanhamento do Plano de Ação da CIPD do Cairo e da Conferência Regional de População e Desenvolvimento. Sem dúvida, as ações para o progresso da equidade de gênero e em defesa dos direitos sexuais e reprodutivos ficarão prejudicadas. Nessa área, a situação institucional no Brasil nunca esteve tão débil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Brasil está em um ponto de inflexão, pois todos os progressos que vinham sendo obtidos, durante décadas, rumo a uma maior

igualdade nas relações de gênero podem ser paralisados ou mesmo sofrer retrocessos. A recessão econômica, seguida de lenta recuperação, estagnação e crise social e política, estancou os ganhos de maior equidade entre homens e mulheres, dificultando a progressão e a equiparação nos indicadores de empoderamento e bem-estar entre os sexos.

Se os avanços na equidade de gênero estão ameaçados na área da produção e da inserção feminina no mercado de trabalho, ameaça ainda maior existe na área da reprodução social e da conquista dos direitos sexuais e reprodutivos, base do direito de escolha das mulheres. O cenário demográfico brasileiro no século XXI vinha favorecendo o aproveitamento do bônus demográfico feminino, mas a realidade mudou e o que resta à grande parcela das mulheres é um quadro desalentador, sem emprego e sem autodeterminação reprodutiva.

Para agravar a situação, a perspectiva de um decréscimo da população na

segunda metade do século XXI tem servido de desculpa para as forças conservadoras defenderem o papel submisso e secundário da mulher. O discurso pronatalista sobre “inverno demográfico”, “suicídio populacional” e “depopulação” é instrumentalizado para reforçar a visão tradicional da família e da mulher como mãe e “rainha do lar”. A educação sexual e as visões plurais sobre a sexualidade são desestimuladas ou combatidas em nome da necessidade de procriação, enquanto se busca interditar todo o debate sobre diversidade das famílias e do casamento.

Se ainda nos resta alguma esperança, cabe torcer para que os atuais retrocessos sejam apenas fenômenos temporários e conjunturais e que, no longo prazo, permaneça o ideal iluminista de progresso das condições materiais e institucionais, pois uma sociedade sem desigualdades sociais e de gênero é o objetivo almejado a ser atingido no século XXI.



Parte interna de um baú de moças de internato feminino do início do século XX, Córdoba (Argentina).
Fotos de Adriana Gragnani



BIBLIOGRAFIA

- ALVES, J. E. D. "The context of family planning in Brazil", in S. Cavenaghi. *Demographic transformations and inequalities in Latin America*. Rio de Janeiro, ALAP, 2009, pp. 297-302.
- ALVES, J. E. D.; CAVENAGHI, S. "La transición religiosa y el crecimiento del conservadurismo moral en Brasil", in Gloria Careaga (coord.). *Sexualidad, religión y democracia en América Latina*. Fundación Arcoiris por el respeto a la diversidad sexual. México, A. C., 2019.
- ALVES, J. E. D.; CORREA, S. "Igualdade e desigualdade de gênero no Brasil: um panorama preliminar, 15 anos depois do Cairo", in ABEP, *Brasil, 15 anos após a Conferência do Cairo*, ABEP/UNFPA, Campinas, 2009.
- ALVES, J. E. D. et al. "Meio século de feminismo e o empoderamento das mulheres no contexto das transformações sociodemográficas do Brasil", in E. Blay; L. Avelar (orgs.). *50 anos de feminismo: Argentina, Brasil e Chile*. São Paulo, Edusp/Fapesp, 2017.
- AZMINA. "Mapeamos as principais ameaças aos direitos reprodutivos no Congresso". Acesso em: 30/6/2018.
- BRUSCHINI, Cristina. "O trabalho da mulher brasileira nas décadas recentes", in *Revista Estudos Feministas*, 1994.
- CORRÊA, S. "Eleições brasileiras de 2018: a catástrofe perfeita?", in SPW, 2018.
- CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe). *Guía operacional para la implementación y el seguimiento del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo* [LC/L.4061(CRPD.2/3)/Rev.1]. Santiago, 2015.
- CFEMEA (Centro Feminista de Estudos e Assessoria). "PEC Cavalinho de Troia: bancada fundamentalista manobra contra a vida das mulheres". Acesso em 30/6/2018.
- FONSECA, Ana M. M. *Família e política de renda mínima*. São Paulo, Cortez, 2001.
- SAFFIOTI, Heleieth. *A mulher na sociedade de classes: mito e realidade*. São Paulo, Vozes, 1976.
- SIMÕES, P. H. C.; ALVES, J. E. D.; SILVA, P. L. N. "Transformações e tendências do mercado de trabalho no Brasil entre 2001 e 2015: paradoxo do baixo desemprego?", in *R. Bras. Est. Pop.*, v. 33, n. 3. Rio de Janeiro, set.-dez./2016, pp.541-66.
- THEME, M. et al. "Factors associated with unintended pregnancy in Brazil: cross-sectional results from the Birth in Brazil National Survey, 2011/2012", in *Reproductive Health*, v. 13, 2016, pp. 235-65.
- UNFPA. *Situação da População Mundial 2018. O poder de escolha: direitos reprodutivos e a transição demográfica*. Brasília, UNFPA, 2018.