

# Guia Diversidade no Setor Público:



a construção cotidiana de uma  
gestão inclusiva

Rafael Viana, Tatiana Lemos Sandim e Márcia Knop (orgs.)



Ficha catalográfica elaborada pela equipe da Biblioteca Graciliano Ramos da Enap

G9431 Guia diversidade no setor público: a construção cotidiana de uma gestão inclusiva / organizado por Rafael Viana, Tatiana Lemos Sandim e Márcia Knop. -- Brasília: Enap, 2024. 92 p. : il.

Inclui bibliografia  
ISBN:978-65-87791-43-2

1. Diversidade. 2. Primeiro Setor. 3. Inclusão. 4. Servidor Público. 5. Inovação. I. Título. II. Viana, Rafael. III. Sandim, Tatiana Lemos. IV. Knop, Márcia

CDD 331.133

Bibliotecária: Kelly Lemos da Silva – CRB1/1880



Este trabalho está sob a Licença Creative Commons – Atribuição: Não Comercial – Compartilha Igual 4.0 Internacional.

As informações e opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade do(s) autor(es), não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista da Escola Nacional de Administração Pública (Enap). É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.



Escola Nacional de Administração Pública (Enap)  
Diretoria de Altos Estudos  
Coordenação-Geral de Pesquisa  
SAIS – Área 2-A – 70610-900 – Brasília-DF, Brasil

**ENAP**

Escola Nacional de  
Administração Pública – Enap

Presidente  
Betânia Peixoto Lemos

Diretor de Altos Estudos  
Alexandre Gomide

Coordenador-Geral de  
Pesquisa  
Rafael Rocha Viana

Equipe  
Carolina Marra  
Eduardo Paracêncio  
Franciane Henriques  
Kamyle Medina Monte Rey  
Márcia Knop  
Mila Lopes Mesquita  
Ralph Freitas  
Verônica Paulino da Cruz

Projeto Gráfico  
Samyra Lima

Revisão  
Adriana Braga  
Renata Mourão  
Roberto Araújo

Diagramação  
Samyra Lima

Ilustrações  
Freepik



# Sumário

<b>Apresentação</b>	<b>4</b>
<b>Introdução</b>	<b>5</b>
<b>Verbetes</b>	
<b>Conceitos transversais</b>	<b>9</b>
Diversidade	10
Equidade	16
Igualdade	19
Interseccionalidade	24
Transversalidade nas políticas públicas	29
<b>Verbetes</b>	
<b>Grupos populacionais</b>	<b>33</b>
Gênero	34
Orientação sexual	39
Pessoa com deficiência	43
Pessoa idosa	49
Raça/Cor	54
<b>Verbetes</b>	
<b>Conceitos para subsidiar a ação</b>	<b>59</b>
Assédios	60
Avaliação baseada em valores	65
Burocracia representativa	70
Inteligência artificial e diversidade	74
Participação social	79
Reprodução de desigualdades	84
<b>Minibiografias das autoras e dos autores</b>	<b>87</b>

# Apresentação

O **Guia Diversidade no Setor Público: uma construção cotidiana de uma gestão inclusiva** é uma contribuição importante para a promoção de um ambiente mais equitativo, representativo e seguro nas instituições públicas do Brasil. Equipes formadas por pessoas diversas nos ambientes corporativos são mais criativas, inovadoras e produtivas. No setor público, a diversidade agrega ainda mais ao tornar a política pública mais aderente à demanda da população. Assim, uma burocracia composta por servidores públicos que representem a população, com todas as múltiplas identidades que compõem nossa sociedade, torna a política pública mais eficaz em todas as suas nuances.

O Brasil é um país de vastas diferenças, marcadas historicamente por desigualdades regionais, sociais, econômicas, étnicas, de gênero e raciais profundas. O setor público tem a obrigação constitucional de mudar essa realidade. Entretanto, a mudança na sociedade só será possível se o setor público mudar a si mesmo, ou seja, garantir que pessoas de todos os grupos populacionais façam parte da burocracia estatal. Mais ainda, precisa garantir que pessoas de todos os grupos populacionais ocupem as posições de liderança e tomada de decisão. Para isso a promoção da diversidade no serviço público é questão central, pois só com a diversidade se cria representatividade dentro das instituições públicas.

Nesse sentido, a Enap, como uma escola dedicada à formação de pessoas no setor público, tem contribuído significativamente para a formação de uma burocracia representativa ativa, ciente de sua responsabilidade de promoção de justiça social. Por meio da oferta de capacitações, ferramentas de inovação e pesquisas, a Enap desempenha o papel estratégico de formação de pessoas no setor público preparadas para enfrentar os desafios das desigualdades presentes em nosso país.

Nosso compromisso com a diversidade visa garantir um serviço público mais inovador, responsivo e justo para toda a população. Em um país tão plural como o Brasil, abraçar a diversidade é também reconhecer o valor de cada pessoa, tornando nossas instituições mais fortes e capacitadas para enfrentar os desafios de uma sociedade desigual, contribuindo para a legitimidade da atuação estatal.

Este guia, portanto, se insere nesse contexto, oferecendo conceitos, orientações práticas e exemplos que podem ser adaptados à realidade de cada instituição. Ao longo das páginas a seguir, convidamos a refletir sobre o seu papel na construção de um ambiente público mais seguro, no qual todas as pessoas, independentemente de suas origens, gênero, etnia, orientação sexual, identidade de gênero, deficiência ou religião, possam exercer plenamente suas capacidades no ambiente laboral.

Contamos com o seu engajamento na implementação das boas práticas que este guia propõe. Com um esforço coletivo, podemos construir um setor público que seja verdadeiramente representativo e que atenda às demandas de toda a população. Recomendamos tê-lo sempre por perto e acessá-lo constantemente para aprender mais sobre o assunto ou para se inspirar para a implementação de ação com vistas à promoção da diversidade na gestão e nas políticas públicas brasileiras.

Desejamos uma ótima leitura!

**Betânia Lemos**

Presidenta da Escola Nacional de Administração Pública (Enap)

# Introdução

por Tatiana Lemos Sandim, Márcia Knop e Rafael Viana

O que é preciso saber para criar ambientes de trabalho e políticas públicas mais diversas e inclusivas? O **Guia Diversidade no Setor Público: a construção cotidiana de uma gestão inclusiva** foi criado como uma resposta a essa provocação. O objetivo do Guia é reunir em um só lugar definições para alguns dos principais temas relacionados à diversidade e, assim, fornecer recursos para servidores e servidoras públicas incorporarem a diversidade em sua prática cotidiana, tanto no seu ambiente de trabalho, quanto nas ações, projetos e políticas públicas nas quais atuam.

O Guia foi inicialmente pensado para servidores/as públicos/as ingressantes na carreira que têm pela frente o compromisso e o desafio de se juntarem à missão de transformar o discurso da diversidade em prática. Acreditamos, porém, que esse material irá atrair o interesse de gestores/as públicos/as mais experientes, profissionais do terceiro setor, professores e estudiosos do tema da diversidade.

A sociedade e a administração pública têm sido cada vez mais provocadas sobre questões relacionadas à diversidade e o imperativo de incluir pessoas diversas em todas as suas dimensões e em todos os espaços. No campo da atuação estatal, se instaurou um debate crescente no sentido de tornar a ocupação dos postos de trabalho permeável aos diferentes perfis presentes na sociedade, tornando-a, de fato, uma [burocracia representativa](#) da sociedade para a qual trabalha. Essa demanda também se sustenta sobre a necessidade de, com pessoas diversas, criar políticas públicas inclusivas e orientadas para

o atendimento efetivo das demandas de pessoas também diversas, aumentando, inclusive, a própria legitimidade da atuação estatal.

Assim, reconhecer a diversidade e agir com respeito às diferenças são formas de cuidar dos/as servidores/as e cidadãos/dãs, de propiciar o desenvolvimento de talentos e capacidades individuais e coletivas, de promover ambientes institucionais mais justos. Mas também são estratégias fundamentais para ter políticas públicas capazes de atender as necessidades da nossa pluralidade social considerando as particularidades das [pessoas com deficiência](#) e das [pessoas idosas](#), as diferenças de [gênero](#), [orientação sexual](#), [raça/cor](#) e a sobreposição interseccional de alguns destes aspectos, tentando evitar, assim, os riscos de [reprodução de desigualdades](#).

Junto com esse debate surgem questões relacionadas à necessidade de adotar novas ferramentas: como fazer políticas públicas diferentes se não mudarmos os instrumentos? Tornar a atuação governamental efetivamente capaz de absorver a diversidade em todas as suas ações ainda é um desafio. Entretanto, a [transversalidade](#), a [interseccionalidade](#) e a ampliação da [participação social](#) têm apresentado caminhos promissores para isso. Temas tradicionalmente discutidos como os dilemas entre [equidade](#) e [igualdade](#) se juntam a novos, como os riscos trazidos pela [inteligência artificial](#) na reprodução de preconceitos e a atualização das lentes da [avaliação das políticas públicas](#), lançando luz sobre novas dimensões e novos desafios relacionados ao assunto.

Promover ambientes de trabalho diversos implica tanto em trazer para o cotidiano pessoas com diferentes potenciais e habilidades quanto em garantir relações de trabalho éticas e respeitadas. A convivência com pessoas diversas pode tornar desafiadora a tarefa de manter os ambientes confortáveis para todos porque pode exigir que novos comportamentos e práticas sejam incorporadas no cotidiano. A administração pública deve, na defesa do princípio da dignidade

humana, intensificar a promoção da integridade e promover relações saudáveis entre os profissionais para evitar a ocorrência de assédios. O [assédio](#) pode assumir várias formas e é sempre um problema coletivo que impacta a convivência entre colegas, a salubridade e a produtividade no ambiente de trabalho.

Para esta publicação, realizamos uma seleção dos principais verbetes sobre diversidade. Foi um processo complexo, visto que existe uma multiplicidade de assuntos e termos sobre os quais circulam muitas definições, algumas delas equivocadas ou enviesadas, que podem alimentar preconceitos e gerar dúvidas. A opção foi a inclusão de verbetes que tratam dos públicos e dos temas transversais relacionados ao debate da diversidade. Entendendo que as primeiras pessoas a lerem serão novas servidoras e servidores públicos, incluímos também alguns verbetes úteis para subsidiar suas ações no contexto da administração pública federal. Chegamos assim a uma seleção de 16 verbetes, elaborados especialmente para esta publicação por autoras e autores convidados.

Cada autor e autora abordou as origens do debate, as principais referências e a relação do assunto com as políticas públicas. Houve uma preocupação com a utilização de linguagem simples para tornar o conteúdo acessível a diferentes públicos e ampliar o alcance da publicação. Os textos foram organizados em três grupos. O **primeiro** deles reúne os conceitos transversais e inclui um verbe com a definição da própria diversidade. O **segundo** reúne verbetes que abordam grupos populacionais específicos. Por fim, no **terceiro** grupo, há um conjunto de conceitos úteis para subsidiar a ação, tanto nas políticas públicas quanto na própria gestão. A classificação não é taxativa e alguns dos verbetes poderiam facilmente ser alocados em mais de um grupo.

## Conceitos transversais

Diversidade

Equidade

Igualdade

Interseccionalidade

Transversalidade nas Políticas Públicas

## Grupos populacionais

Gênero

Orientação Sexual

Pessoa com Deficiência

Pessoa Idosa

Raça/Cor

## Conceitos para subsidiar a ação

Assédios

Avaliação Baseada em Valores

Burocracia Representativa

Inteligência Artificial e Diversidade

Participação Social

Reprodução de Desigualdades



Em relação à estrutura do texto, cada verbete tem duas partes. A primeira traz sua definição. A segunda é uma “Caixa de ferramentas” que apresenta algumas das iniciativas governamentais sobre a diversidade e as principais normas legais relacionadas ao assunto. Há, ainda, a indicação de recursos em diferentes formatos, como vídeos, podcasts, leituras e exemplos de experiências subnacionais, internacionais ou da sociedade civil. A Caixa de ferramentas foi preparada para fornecer informações adicionais e exemplos sobre práticas de diversidade. Sem a pretensão de sermos exaustivos com este conteúdo, queremos oferecer caminhos para quem deseja se aprofundar, criar estratégias de ação e transformar suas práticas cotidianas. O mesmo se aplica à seleção de cursos ofertados pela Enap. Entre as centenas de cursos disponíveis, selecionamos alguns mais conectados aos verbetes a que se referem, mas ressaltamos que há outras opções disponíveis no site da Escola.

A Caixa de ferramentas tem cinco grandes temas, identificados conforme a seguir:



### **Iniciativas governamentais**



### **Normas de referência**



### **Recursos diversos (para saber mais)**



### **Experiências subnacionais, internacionais ou da sociedade civil**



### **Cursos Enap**

Dentro dos recursos diversos, os itens podem ser identificados por tipo:



Podcast



Vídeo



Artigo ou livro



Fontes de dados



Plataformas on-line



Rede de atores

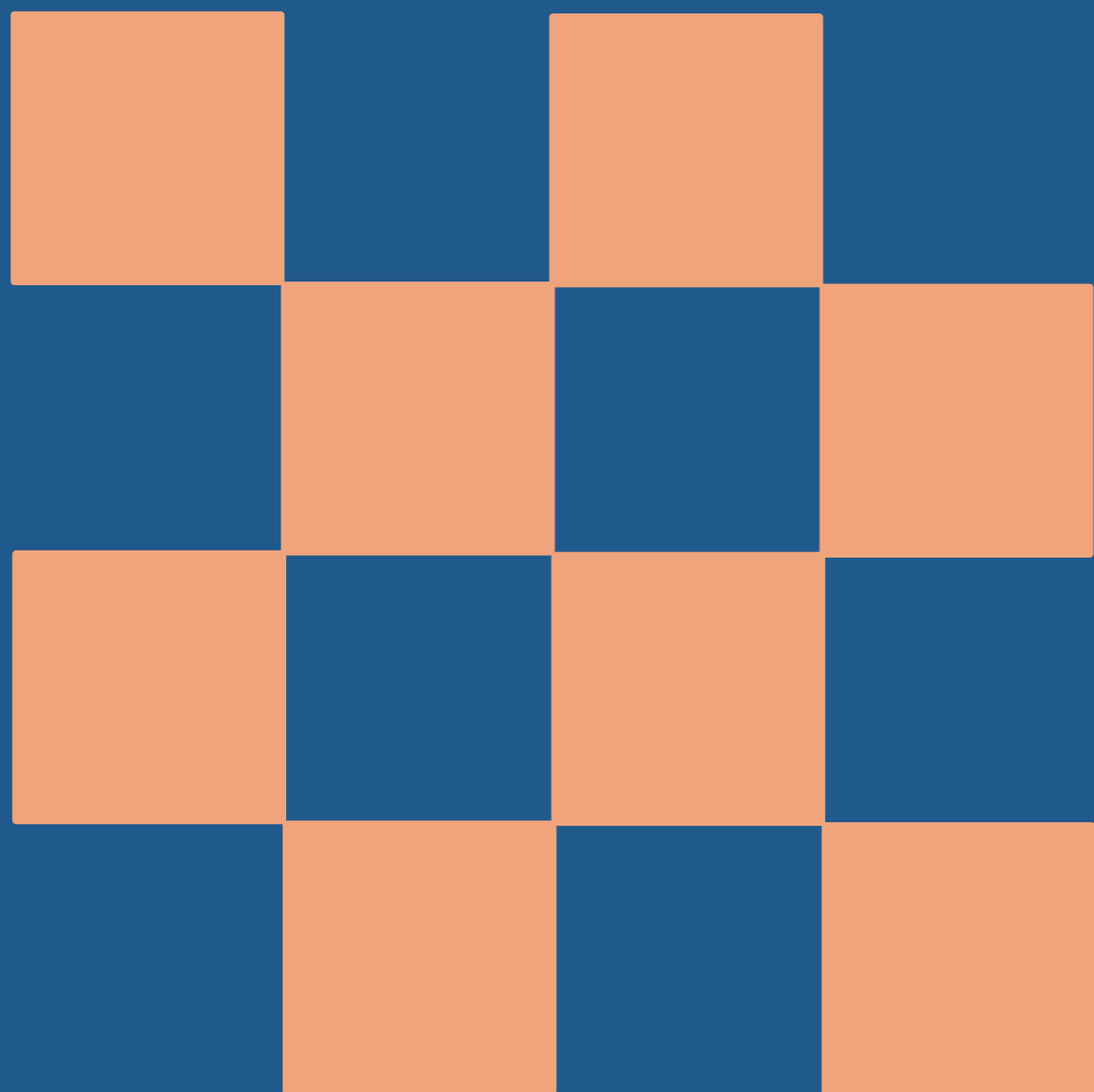
Ao final da publicação, temos uma seção com a minibiografia dos/as autores/as de cada um dos verbetes. Para fazer jus ao tema desta publicação, buscamos praticar a diversidade na seleção dessas pessoas. Assim, entre os/as nossos/as autores/as, há mulheres e homens, negros/as e não negros/as, jovens e idosos/as, pessoas com deficiência e moradores de diferentes regiões do país.

Esse é o espírito desta publicação - converter o discurso em prática. Esse também tem sido o exercício constante da Coordenação-geral de Pesquisa (CGP) da Diretoria de Altos Estudos (DAE) da Enap na gestão atual - assumir a diversidade como um princípio orientador de suas ações. Não há como contribuir para uma agenda de pesquisa sobre a Transformação de Estado sem incorporar a dimensão da diversidade dentre as suas ações. Os resultados dessa decisão podem ser acompanhados nos diferentes produtos da coordenação, como a edição especial recém-publicada da Revista do Serviço Público (RSP) sobre o tema da participação social; a chamada especial da RSP voltada para artigos sobre o tema “raça, racismo e políticas públicas de equidade racial no setor público”; o edital Cátedras/2024 - programa que concede bolsas para pesquisadores desenvolverem projetos de interesse da Enap - lançado com várias áreas temáticas que abordam questões relativas à raça, gênero e capacitismo; o edital Cátedras/2023, concluído com projetos que discutiram temas sobre a transversalidade e interseccionalidade nos instrumentos de políticas públicas e desafios éticos e sociais da inteligência artificial; a organização e publicação deste próprio Guia!

Este não pretende ser um livro para ser lido integralmente em uma única leitura. A Coordenação-geral de Pesquisa deseja que este Guia acompanhe o seu percurso na administração pública e seja sempre consultado, de modo a orientar suas ações cotidianas e as tomadas de decisão para o respeito à diversidade, com foco na inclusão social. Dessa forma, acreditamos estar cumprindo o papel que a Enap assumiu desde a sua criação: transformar a administração pública em competência, conhecimento, inovação, atitude, resultado e valor.



# Verbetes



**Conceitos  
Transversais**



# Diversidade

por Josiane Oliveira

Se você tivesse que escolher cinco pessoas para compor sua equipe de trabalho, quem seriam essas pessoas? Sob quais aspectos elas seriam diferentes? Quando falamos em diversidade, falamos sobre o reconhecimento e respeito às diferenças individuais e grupais em termos de raça, gênero, orientação sexual, nacionalidade, e outras formas de categorização social que utilizamos para nos organizar socialmente (Teixeira; Oliveira; Diniz; Marcondes, 2021). Ao valorizar nossas diferenças, a diversidade objetiva produzir um ambiente inclusivo no qual as pessoas tenham oportunidades iguais e equânimes de desenvolvimento (Gomes, 2011). Quanto mais um ambiente ou grupo é diverso, mais ele respeita e reflete a multiplicidade de experiências, culturas, habilidades e perspectivas que constituem uma sociedade. Então, diversidade é muito mais do que tolerar as diferenças, pois enquanto a tolerância se refere à capacidade de coexistir com a diferença, sem necessariamente concordar com ela, a diversidade implica uma postura ativa e comprometida no reconhecimento e valorização das diferenças (Teixeira; Oliveira; Diniz; Marcondes, 2021).

O conceito de diversidade passou a ser mais amplamente discutido a partir dos anos de 1960 com os Movimentos pelos Direitos Civis nos Estados Unidos (Pate, 2000), assim como de tratados e convenções internacionais que tinham por objetivo o enfrentamento de desigualdades e a promoção da equidade social (Teixeira; Oliveira; Diniz; Marcondes, 2021). Deste modo, as políticas de ações afirmativas, por exemplo, se constituem a partir destas discussões, pois um de seus objetivos é efetivamente o reconhecimento de diferentes e diversos

grupos sociais como sujeitos de direitos, assim como a promoção da diversidade nos espaços sociais e de trabalho como um de seus efeitos para romper com processos de segregação (Collins, 2021).

No contexto brasileiro, a diversidade se torna foco de discussões a partir dos anos de 1990, principalmente com a abertura do mercado para empresas estrangeiras (Teixeira; Oliveira; Diniz; Marcondes, 2021). São as multinacionais estadunidenses e europeias que adotam as primeiras ações sistematizadas de promoção da diversidade no mercado de trabalho nacional em se tratando, especificamente, de grandes empresas, principalmente em relação à diversidade racial (Jaime, 2016). Esse processo é decorrente do entendimento de que um corpo de trabalho homogêneo impacta negativamente na capacidade inovativa e criativa das empresas. Com efeito, a diversidade passa a ser vista como um recurso estratégico a ser fomentado, pois, por meio dela, se torna possível criar valor e alcançar posicionamento estratégico no mercado (Fleury, 2000). Esse é um entendimento ainda hoje perceptível no contexto brasileiro, porém, agora de forma mais estruturada já que políticas de ações afirmativas, de reserva de vagas ou cotas se tornaram, inclusive, políticas públicas com proteção jurídica, a exemplo da obrigatoriedade de reserva de vagas para pessoas com deficiência no mercado de trabalho.

Entretanto, é preciso destacar que esse debate também encontrou, e ainda encontra, resistências em nosso país. Quantas vezes ouvimos dizer que as políticas de promoção da diversidade promovem situações de “discriminação reversa”, divisões e polarizações, pois coloca as diferenças em situações de confronto? Para responder a esses questionamentos, precisamos compreender que diversidade não implica necessariamente confronto, mas o reconhecimento de consensos e a mediação de dissensos. O desafio é compreendermos a diversidade como algo que constitui o mundo, já que mesmo em nossos ambientes mais familiares, por vezes, percebemos como pensamos

diferente ou compreendemos o mundo a partir de perspectivas distintas das pessoas com as quais convivemos cotidianamente. Então, a diversidade nos informa muito mais sobre as nossas possibilidades de existir do que dos limites destas existências.

Para que essas possibilidades sejam efetivas é necessário que a diversidade se constitua tendo como base um conjunto de práticas que possibilite corrigir situações de desigualdades, cujos efeitos podem resultar em processos de segregação, discriminação, preconceitos ou de estereótipos em torno de grupos sociais diversos e historicamente marginalizados. Por exemplo, quando uma escola pública constrói rampas de acesso para estudantes cadeirantes, ela está adotando uma prática de promoção da diversidade, já que, se a educação é um direito, o seu exercício, poder frequentar as aulas, deve ser algo garantido pelo Estado a partir da diversidade de estudantes que podem e devem frequentar as aulas.

Nesse ponto, é preciso destacar a importância da diversidade como um fundamento das políticas públicas. Isso porque, muitas vezes, a formulação e implementação de uma política ao ser dirigida a todos desconsidera que esses “todos” são diversos, “muitos, diferentes e múltiplos” (Farranha, 2014, p. 182), pois são resultado da intersecção de inúmeras desigualdades, a exemplo das raciais, de gênero, classe social ou regiões. Ao se constituir como um fundamento das políticas públicas, a diversidade amplia o escopo de atuação do Estado por reconhecer diferenças, desigualdades e as múltiplas formas de existir no mundo e fornecer recursos e oportunidades para que todos possam efetivamente ser contemplados com as ações estatais.

Exemplos práticos de políticas públicas embasadas nos pressupostos da diversidade são aquelas que objetivam promover acesso, permanência e êxito de grupos diversos em espaços onde historicamente um perfil específico de pessoas podia se fazer presente nesses locais. Há cem anos, quantas mulheres tinham o direito de frequentar escolas?

Até 1888, quantas pessoas negras poderiam cursar uma faculdade? Observe que quando respondemos a essas perguntas também se torna possível compreender como a diversidade é importante para o nosso país, pois ela permite que possamos nos desenvolver como uma sociedade mais justa.

Para finalizar, vamos retornar à pergunta inicial dessa reflexão e pensar: será que as pessoas que comporiam seu grupo de trabalho seriam diversas? Promover a diversidade em nossa sociedade, assim como em nosso cotidiano de trabalho, também é uma tarefa nossa!

### Referências

COLLINS, Patrícia Hill. **Interseccionalidade**. São Paulo: Boitempo, 2021.

FARRANHA, Ana Cláudia. Equidade e Política Pública: Anotações para uma Metodologia de Avaliação. **Revista Interdisciplinar de Gestão Social**, v. 3, n. 3, p.179-198, 2014.

FLEURY, Maria Teresa L. Gerenciando a diversidade cultural: Experiências de empresas brasileiras. **Revista de Administração de Empresas**, v. 40, n. 3, p. 18-25, 2000.

GOMES, Nilma Lino. Diversidade étnico-racial, inclusão e equidade na educação brasileira: desafios, políticas e práticas. **RBPAAE** – v.27, n.1, p. 109-121, jan./abr, 2011.

JAIME, Pedro. **Executivos negros: Racismo e diversidade no mundo empresarial**. São Paulo, SP: Edusp, 2016.

PATE, Kimberley. Ação afirmativa nos Estados Unidos. In D. G. Delgado, P. Cappelin, V. Soares (Eds.), **Mulher e trabalho: Experiências de ação afirmativa** (p. 85-110). São Paulo, SP: Boitempo Editorial, 2000.

TEIXEIRA, Juliana Cristina; OLIVEIRA, Josiane Silva; DINIZ, Ana Paula; MARCONDES, Mariana Mazzini. Inclusão e diversidade na Administração: manifesta para o futuro-presente. *Revista de Administração de Empresas*, v. 61, n. 3, p. 1-11, 2021.

# Caixa de Ferramentas



## Iniciativas governamentais

### Criação de ministérios dedicados ao tema da diversidade

Em janeiro de 2023, com a posse de um novo governo, a estrutura administrativa foi alterada e ampliada para contemplar públicos, temas e a defesa de direitos destes de forma explícita e robusta. Foram criados ministérios com atuação transversal focados em grupos socialmente minoritários como os seguintes:

- Ministério dos Povos Indígenas;
- Ministério das Mulheres;
- Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania: crianças e adolescentes, pessoas idosas, pessoas com deficiência, em situação de rua, LGBTQIA+; e
- Ministério da Igualdade Racial.

Além disso, foi instituído na Secretaria Geral da Presidência da República o Sistema de Participação Social na administração pública federal direta. Tal sistema é composto por órgãos setoriais, por meio das Assessorias de Participação Social e Diversidade, criadas em cada um dos órgãos da administração direta.

A criação deste sistema motivou a instituição de Comitês Permanentes de Gênero e Raça em diversos órgãos e entidades governamentais, envolvendo um amplo conjunto de servidoras e servidores dedicados a diagnosticar, planejar e propor estratégias para ampliação da diversidade em seus locais de atuação.

### [INCLUA - Plataforma de recursos pró-equidade em políticas públicas](#)

Apresenta um conjunto de ferramentas e informações para identificar e enfrentar riscos de desatenção, exclusão e tratamento inadequado às pessoas que utilizam serviços públicos. Estão disponíveis ferramentas como guias, biblioteca, curadoria, dinâmicas e diagnóstico para orientar profissionais envolvidos com a execução de políticas públicas em processos de reflexão sobre estratégias de organização, práticas e comportamentos no atendimento às cidadãs e aos cidadãos. (Consulte o verbete “Reprodução de Desigualdades” para saber mais sobre a plataforma).



## Normas de referência

[Decreto nº 11.407, de 31 de janeiro de 2023](#)

Institui o Sistema de Participação Social.

[Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023](#)


Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos ministérios.



## Recursos diversos

 [Diversidade e Políticas Públicas](#)

Aula inaugural do curso “Diversidade e Políticas Públicas” da Enap, com participação de Clara Marinho, Iara Alves, Marivaldo Pereira e Lindomar Terena. Abril de 2023.

 [Enap em órbita | Episódio 1- Inclusão e diversidade de raça e gênero no serviço público](#)

Primeiro episódio da “Enap em órbita” - série de encontros promovidos pela Enap com a participação de servidores públicos e especialistas em diversos temas relevantes para a administração pública. Junho de 2023.

 [Rede Equidade - Congresso Nacional](#)

Rede criada em 2022, formada por órgãos e entidades públicas que compartilham boas práticas e implementam ações conjuntas de inclusão, equidade e diversidade, especialmente em gênero e raça.



## Experiências subnacionais, internacionais ou da sociedade civil

[Secretaria da Diversidade do Ceará](#)

O Estado do Ceará se tornou pioneiro, em 2023, com a instituição de uma Secretaria da Diversidade, considerada um marco histórico na luta pela conquista de direitos para a população LGBTQIA+. A secretaria tem como objetivo desenvolver políticas públicas de proteção, promoção de direitos e cidadania da população LGBTQIA+. Entre suas ações estão a promoção de ações de capacitação, recebimento de denúncias, coordenação de ações de fomento à cultura e apoio a políticas de empregabilidade e empreendedorismo para a população citada, em especial para a população trans.





## Cursos Enap

### [Gestão de diversidade no serviço público](#)

Prepare-se para atuar na gestão da diversidade e realizar análises de cenário conectadas à inovação e às possibilidades de criação de políticas inclusivas no setor público, explorando dados e indicadores de diversidade e inclusão.

**Carga horária: 22h**

### [Diversidade e Inclusão \(Trilha de aprendizagem\)](#)

Ao percorrer esta trilha, você terá acesso a diversos materiais que te ajudarão a desenvolver a competência “Diversidade e Inclusão”, que faz parte do conjunto de 8 competências transversais mapeadas no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP). Esta competência pode ser definida como a capacidade de reconhecer e valorizar a diversidade de características, identidades, vivências e perspectivas de pessoas e grupos, criando ambientes de trabalho nos quais as pessoas sejam acolhidas em suas singularidades e contribuindo para a geração de serviços públicos inclusivos.

**Carga horária: 299h**

### [Pluralidade e Inclusão no Serviço Público](#)

Promova a diversidade no serviço público. Neste curso você irá refletir sobre a realidade das minorias e produzir um plano para implementar práticas inclusivas em seu ambiente de trabalho.

**Carga horária: 21h**

### [Liderança Inclusiva e Gestão das Diversidades no Serviço Público](#)

O curso tem como objetivo aprimorar as competências dos servidores públicos federais, preferencialmente os egressos do Programa LideraGOV, capacitando-os para exercer uma liderança que fomente a diversidade e a inclusão no ambiente de trabalho. Serão trabalhados os conceitos de equidade racial, de gênero, inclusão de pessoas com deficiência, população LGBTQIA+, e povos indígenas e quilombolas.

**Carga horária: 24h**



# Equidade

por Mário Luiz Neves de Azevedo

O conceito de equidade não possui um significado unívoco e suas traduções variam em diferentes idiomas. Em *Ética a Nicômaco*, Aristóteles (2000) discute a aplicação das leis e a definição de justiça, utilizando o termo “epieikeia” que se traduz para o português como “equidade” e para o inglês como “equity” ou “fairness” (Azevedo, 2013). Segundo Aristóteles (2000), a justiça e a equidade não são idênticas, mas também não são completamente distintas; ambas são louváveis e essenciais para uma sociedade justa<sup>1</sup>.

A menção à equidade neste contexto não implica, necessariamente, apoio à Teoria da Justiça de John Rawls (2000), que é baseada na ideia de contrato social, como pensaram Hobbes, Locke e Rousseau, a qual (contrato social) não se aplica às relações sociais concretas por ser uma idealização da sociedade (Bourdieu, 1987). Além disso, não se pretende ignorar a resignificação de valores sociais promovida por organizações internacionais conservadoras, como o Banco Mundial e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que frequentemente desvirtuam o significado original de conceitos como igualdade e equidade.

Pierre Bourdieu (1987), citando Pascal, sugere que a equidade é moldada pelo costume e pela tradição, sendo um legado cultural. Ademais, do ponto de vista das relações sociais, a equidade e a

igualdade substantivas são princípios fundamentais da justiça social, alcançados por meio de movimentos sociais e, mesmo, luta de classes e entre atores sociais em seus respectivos campos.

A equidade, basicamente, pode ser entendida de duas maneiras. Uma delas, fundada no liberalismo (clássico e neoclássico), justifica políticas focais e compensatórias para amenizar desigualdades extremas e para mitigar os efeitos perversos de reformas com viés privatizante e que geram concentração de riquezas. A outra, com viés progressista, serve-se da equidade como base para políticas públicas que, por princípio, tratam os desiguais e injustiçados para melhor a fim de promover uma sociedade mais justa e igualitária. A primeira (neo/liberal) é estimulada por governos reformistas e organizações internacionais que estimulam a competição e a mercadorização, enquanto a segunda se alinha com os ideais progressistas e igualitários, a exemplo da tradição marxista que defende a igualdade substantiva como essencial para a justiça social.

Assim, para se compreender o princípio da equidade é crucial que também se trate do princípio da igualdade. Para exemplificar, por um lado, a Revolução Francesa, que alça a burguesia para a direção de uma república pós-monarquista, enaltecendo os princípios da liberdade, fraternidade e igualdade, marca a História com a conquista da democracia política e o fim dos privilégios hereditários, colocando-se como um escudo contra a opressão e, também, um baluarte do mérito individual; entretanto, deve-se notar, sem incluir na agenda revolucionária a questão da democracia econômica. Desse modo, a igualdade diante da lei impôs a todos o cumprimento do ordenamento legal, mantendo o *status quo* de desigualdade econômica. Por outro lado, para tratar da equidade como uma concepção progressista, pode-se retomar as discussões de Marx (s/d) sobre duas concepções de igualdade: “de cada qual segundo sua capacidade, a cada qual segundo o trabalho realizado” e “de cada qual segundo sua capacidade,

<sup>1</sup> Análise mais detida sobre equidade, igualdade e justiça social pode ser encontrada em Azevedo (2013).

a cada qual segundo suas necessidades”. A primeira concepção de igualdade baseia-se no trabalho como medida de igualdade, enquanto a segunda fundamenta-se na satisfação das necessidades sociais e de cada cidadão em suas peculiaridades.

No capitalismo, a distribuição dos frutos do trabalho é vista como justa pelos burgueses, pois seus referenciais ideológicos são os dos proprietários dos meios de produção. Marx (s/d), no texto “Crítica ao Programa de Gotha”, escrito em 1875, argumenta que o direito igual, ao tratar igualmente os desiguais, perpetua a desigualdade. Para promover a igualdade, é necessário tratar desigualmente os desiguais, oferecendo mais recursos e atenção àqueles que estão em desvantagem (inclusive as pessoas com deficiência), até que todos atinjam, com justiça, um patamar de igualdade. Neste sentido, não se pode usar o “direito igual” para todos, ou seja, não se pode tratar igualmente os desiguais, pois, assim, a desigualdade é perpetuada. Para se promover a inclusão, a integração e a igualdade entre desiguais, estes devem ser tratados positivamente (com mais cuidado, atenção e recursos) de modo que, por intermédio da aplicação do princípio da equidade, prevaleça a justiça e a igualdade.

Neste sentido, a justiça social pode ser substantivamente alcançada quando se reconhece e se enfrenta a desigualdade estrutural inerente ao sistema capitalista. Por isso, a equidade é também um conceito essencial para, por exemplo, estabelecer a progressividade tributária, de modo que aqueles que mais recebem contribuam em maior proporção para o fundo público e, destarte, prover a redistribuição pelo Estado para os que mais precisam. De certa forma, políticas públicas de promoção da equidade e da igualdade substantivas e de universalização de acesso a bens públicos (desmercadorização) são verdadeiros seguros antifalência das famílias, de indivíduos e de cidadãos e de construção de sociedades solidárias (Esping-Andersen, 1991; Menahem, 2010).

Em suma, o princípio da equidade pode ser aplicado como referência na formatação de políticas e programas sociais, desde o atendimento em saúde pública - e equidade é um dos princípios do Sistema Único de Saúde -, passando pelo sistema tributário (progressivo), até os mais diversos setores e campos sociais como a educação, saúde, habitação, mobilidade/transporte público etc., de maneira a promover a igualdade e a justiça para pessoas com deficiência (PcD), grupos sociais e povos subalternizados por questões econômicas, culturais, sociais, raciais, étnicas, de gênero etc.

### Referências

ARISTÓTELES. *Ética a Nicômaco*. Tradução Pietro Nasseti. São Paulo: Martin Claret, 2000.

AZEVEDO, Mário Luiz Neves de. Igualdade e Equidade: qual é a medida da justiça social?. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, Campinas; Sorocaba, SP, v. 18, n. 1, 2013. Disponível em: <https://periodicos.uniso.br/avaliacao/article/view/1574>. Acesso em: 3 jul. 2024.

BOURDIEU, Pierre. *Méditations pascaliennes*. Paris: Seuil, 1997.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias políticas do welfare state. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*. São Paulo, n. 24, p. 85-116, set. 1991.

MARX, Karl. Crítica ao programa de Gotha. In: MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *Obras Escolhidas*. São Paulo: Alfa-Omega, [s/d], p. 203-234.

MENAHÉM, Georges. How can the decommodified security ratio assess social protection systems? *Working Paper n. 529*. Luxembourg Income Study working Paper Series. January 2010.

RAWLS, John. *Uma Teoria da Justiça*. São Paulo: Martins Fontes; 2000.

# Caixa de Ferramentas



## Iniciativas governamentais

### [Programa Pró-Equidade de Gênero e Raça](#)

Este Programa objetiva fomentar práticas de equidade de gênero e raça na cultura organizacional de médias e grandes empresas, com foco nas áreas de gestão e recursos humanos. O Programa existe desde 2005 e, em 2024, está em sua 7ª edição. A coordenação é do Ministério das Mulheres, em parceria com o Ministério da Igualdade Racial, o Ministério do Trabalho e Emprego, a ONU Mulheres e a Organização Internacional do Trabalho.

### [INCLUA - Plataforma de recursos pró-equidade em políticas públicas](#)

Apresenta um conjunto de ferramentas e informações para identificar e enfrentar riscos de desatenção, exclusão e tratamento inadequado às pessoas que utilizam serviços públicos. Estão disponíveis ferramentas como Diagnóstico, Guias e Biblioteca de Recursos para


orientar profissionais envolvidos com a execução de políticas públicas em processos de reflexão sobre estratégias de organização, práticas e comportamentos no atendimento às cidadãs e aos cidadãos. *(Consulte o verbete “Reprodução de Desigualdades” para saber mais sobre a plataforma).*



## Recursos diversos

### [Equidade](#)

Yasmin Melo. Glossário das Desigualdades. Observatório das Desigualdades, UFRN/DAPGS/PPGP/CCSA, abril de 2023.

 Equidade de gênero. [Guia INCLUA](#). Avaliação de Riscos de Reprodução de Desigualdades na Implementação de Políticas Públicas. Plataforma de recursos pró-equidade em políticas públicas. Brasília: Ipea, 2022.



# Igualdade

por Bruno Lazzarotti Diniz Costa

A relevância da igualdade para a discussão sobre a organização da sociedade e como princípio normativo de justiça - e, portanto, central para a formulação e avaliação de políticas públicas - é contemporânea da modernidade, ao menos no chamado mundo ocidental. As revoluções francesa e norte-americana marcaram os primórdios da afirmação da igualdade fundamental e universal em dignidade entre os seres humanos, ideia estranha ao chamado Antigo Regime e às sociedades de castas, por exemplo, ambas baseadas na noção de uma hierarquia “natural” ou por determinação divina no nascimento (nobres e plebeus, senhores e servos, castas dirigentes e as outras).

Estes movimentos engendraram questionamentos e reivindicações que ainda hoje moldam debates, disputas e, como resultado, decisões e políticas públicas. A afirmação da igualdade “natural” entre as pessoas se fez em sociedades muito contraditórias em relação a ela. Ora, como afirmar que somos todos iguais em sociedades em que mulheres não tinham reconhecidos seus direitos mais básicos de maneira autônoma em relação aos homens (nos referimos aqui à mera igualdade formal e legal)? Como afirmar uma declaração de Direitos do Homem (a escolha do gênero não era acidental) em sociedades escravistas e racialmente segregadas? Como justificar a dominação colonial diante da afirmação de igual dignidade e direitos universais? Assim, com todas as suas contradições e limites, o iluminismo (talvez a contragosto de seus protagonistas), conferiu mais legitimidade às reivindicações de dominados e oprimidos pelo reconhecimento de seus direitos e pelo respeito à sua dignidade. Ao mesmo tempo, minou os fundamentos normativos de várias ordens e regimes que

se sustentavam pela dominação material e ideológica, baseada em privilégios ou superioridades natas de determinados grupos sociais.

E assim e desde então, praticamente toda concepção de justiça ou de intervenção pública legítima mais duradoura supõe, como parâmetro regulador, a igualdade de algo (bens, renda, riqueza, direitos, oportunidades etc.). Entretanto, se uma noção de igualdade fundamental entre as pessoas - agora cidadãos - passa a se constituir princípio necessário para a vida social e para a intervenção pública em sociedades que permanecem desiguais, o debate passa a ser outro. Trata-se agora de discutir qual tipo de igualdade se busca e, na mesma medida, quais desigualdades - e quanta - são inaceitáveis. É nestes termos que o princípio normativo, abstrato e polissêmico da igualdade se imbrica com a formulação e implementação de políticas públicas. O dissenso e a magnitude dos efeitos e interesses que diferentes respostas a estas questões mobilizam são tais que dificilmente se encontrará uma única concepção normativa sobre o tema - igualdade de quê? Quanta desigualdade é tolerável? Igualdade entre quem? - organizando o Estado e o conjunto de políticas públicas, especialmente as voltadas para a proteção social e regulação econômica.

O conflito está no fato de que defender a igualdade em um campo implica admitir ou até defender a desigualdade em outros âmbitos. Por exemplo, mesmo a concepção menos “pró-igualdade” (em termos de justiça distributiva) em circulação hoje, representada pelas formulações de Nozick - denominada “libertarianismo” por alguns -, apesar de não defender a igualdade de oportunidades, o faz sobre a alegação de defender a igualdade do que chama de direitos libertários (ou “libertarianos”), ou seja, ninguém deve ter menos direito à liberdade do que qualquer outra pessoa (Sen, 1995). Buchanan (1977) defenderá a igualdade perante a lei e a igualdade de tratamento, apesar de não ver problemas (e até algumas vantagens) na desigualdade desde que não resultem da violação da igualdade perante à lei.



Outra tradição heterogênea de reflexão, vinculada ao liberalismo mais clássico, admitirá a natureza competitiva da sociedade e, portanto, admitirá que ela produzirá resultados (em termos de renda, riqueza, bem-estar etc.) bastante desiguais. Estes resultados, porém, só seriam justos se produzidos por níveis desiguais de esforço, dedicação, disciplina, talento; jamais poderão ser justificados se decorrentes de condições vantajosas oriundas de nascimento, origem social, sexo, raça e de oportunidades. Resultados justos vêm somente de competição justa, cujas condições devem ser garantidas a todos pela sociedade, mais concretamente, pelo Estado. É a esta concepção em que se baseiam debates e reivindicações por igualdade de oportunidades. Ela significa duas condições: a) todos temos que ter pontos de partida e condições iniciais semelhantes – por exemplo, saúde, educação - que nos permitam concorrer em condições minimamente justas e b) ninguém pode ser favorecido ou prejudicado pelas suas condições de origem ou características pessoais, como gênero, raça ou orientação sexual. Segundo esta visão, paradoxalmente, o tratamento igualitário pode ser injusto, já que a intervenção pública deve contribuir para corrigir ou compensar as desigualdades de origem. No âmbito do debate público não especializado, é geralmente a isto que se refere quando se ressalta a distinção entre igualdade e equidade.

Assim, as ações afirmativas não estão em conflito com a noção de mérito (seja lá o que isto signifique); são na verdade condições necessárias para uma seleção que se pretenda meritocrática, pois corrigem (insuficientemente) uma parcela importante de resultados devidos às desigualdades de oportunidades e à discriminação e se encontram travestidas de mérito.

Finalmente, há uma preocupação crescente e cada vez mais generalizada entre correntes de pensamento com a desigualdade de resultados (renda, riqueza, poder). Já há muito tempo resultados (muito) desiguais são questionados em bases morais ou normativas

por tradições de pensamento tão distintas quanto as socialistas, social-democratas e várias correntes do pensamento social cristão. E isto por vários motivos: não se reconhece na sociedade de classes condições estruturais para que a competição seja justa; não se reconhece que resultados desigualmente atribuídos a cada um decorram de sua contribuição e esforço na sociedade capitalista, já que apenas o trabalho cria valor, mas este é apropriado majoritariamente por aqueles que não o criaram (os capitalistas); e porque não se reconhece a natureza competitiva da vida em comum, da comunidade, que deveria ser organizada em torno do compartilhamento e da cooperação; finalmente, não se reconhece a reivindicação do mérito como critério aceitável. Além disso, como menciona Atkinson (2015), não podemos simplesmente ignorar os concidadãos para quem os resultados se mostram muito difíceis, independentemente da existência prévia ou não de igualdade de oportunidades.

Em segundo lugar, há consequências concretas de níveis muito altos de desigualdade de resultados (especialmente, de renda e riqueza). Desigualdades muito elevadas tendem a minar a própria coesão social e a propensão à busca de soluções cooperativas, apresentando níveis mais elevados de violência, repressão, desconfiança interpessoal e percepção de corrupção, entre outros. Além disso, desigualdades muito altas prejudicam a eficiência econômica e tornam o crescimento econômico mais volátil e menos sustentável, o que significa que não há um conflito entre equidade e eficiência econômica; ao contrário, certos patamares de equidade são condição para a eficiência econômica.

Em terceiro lugar, é enganosa a suposição de que a igualdade/ desigualdade de oportunidades e de resultados são dimensões independentes da vida social e que têm determinantes também independentes. Uma parte importante das causas da desigualdade de oportunidades atual repousa na desigualdade de resultados do passado. Em condições de forte desigualdade econômica e social, as



oportunidades e os meios para alcançar melhores condições – educação, aparência, redes de contatos e relações, expectativas, informação, estoque de ativos para lidar com riscos entre tantos outros – também se concentram nos grupos mais privilegiados e são transmitidas para as próximas gerações.

Enfim, se nas sociedades modernas o Estado e as políticas públicas têm sempre que recorrer - ainda que retoricamente - a algum princípio de igualdade para se legitimar, na arena pública convivem diversas respostas sobre qual igualdade importa; quanta e quais desigualdades são aceitáveis ou não; o Estado e as políticas “enxergam” e são sensíveis à igualdade/desigualdade entre quem. Estas questões tendem a receber respostas distintas em diferentes âmbitos e de acordo também a correlação de forças entre atores e interesses. É, porém, fundamental ter claro que estas questões estão longe de serem triviais: as respostas a elas são tudo menos inocentes e ajudam a definir a arquitetura do edifício social que construímos a cada momento.

### Referências

ATKINSON, Anthony B. *Inequality What Can Be Done?* Harvard University Press, 2015.

BUCHANAN, James M. *The Limits of Liberty: Between Anarchy and Leviathan*. University of Chicago Press; Revised edição (15 fevereiro 1977)

NOZICK, Robert. *Anarquia, Estado e Utopia*. WMF Martins Fontes - POD; 1ª edição, 2011.

SEN, Amartya. *Inequality Reexamined*. Harvard University Press; Reprint edição 1995.

# Caixa de Ferramentas



## Iniciativas governamentais

### Igualdade Salarial

A igualdade salarial entre mulheres e homens está prevista na Consolidação das Leis do Trabalho - CLT de 1943, e foi ratificada na Constituição Federal, em 1988. No entanto, o IBGE mostra que, ainda hoje, as mulheres ganham em média 20% menos que os homens para os mesmos cargos. A equiparação salarial visa garantir que a remuneração seja justa e igualitária, sem discriminação de gênero, raça, orientação sexual ou qualquer outro fator não relacionado ao desempenho e às responsabilidades do cargo. A lei determina o pagamento de salários iguais para mulheres e homens quando ambos realizam o mesmo trabalho, com igual produtividade e eficiência.

### Observatório Brasil da Igualdade de Gênero

A criação do Observatório Brasil da Igualdade de Gênero, em 2009, é um dos resultados do processo de institucionalização e aprimoramento das políticas para as mulheres no Brasil. É importante para subsidiar a formulação e implementação das políticas públicas para as mulheres e para o monitoramento das desigualdades de gênero e dos direitos das mulheres.



## Normas de referência

### Lei nº 14.611, de 3 de julho de 2023

Dispõe sobre a igualdade salarial e de critérios remuneratórios entre mulheres e homens; e altera a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

### Decreto nº 11.795, de 23 de novembro de 2023

Regulamenta a Lei nº 14.611, de 3 de julho de 2023, que dispõe sobre igualdade salarial e de critérios remuneratórios entre mulheres e homens.

### Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010

Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003.




## Recursos diversos

### [Desigualdade, tributação e gastos públicos](#)

Observatório das Desigualdades - Fundação João Pinheiro. Novembro de 2020.

### [Brasil à Vista](#)

Folha de São Paulo, 2023. Uma série de episódios de podcast que aborda dimensões da desigualdade brasileira e aponta caminhos para avançar rumo à igualdade.

 [A igualdade terá o rosto da mulher](#). Organizadores: Rosânia Rodrigues de Sousa, Beatrice Correa de Oliveira, Ágnez de Lélis Saraiva e Bruno Lazzarotti Diniz Costa. Cegov. Série: Transformando a Administração Pública, 2021.

### [Observatório das Desigualdades](#)

Departamento de Administração Pública e Gestão Social - UFRN



## Experiências subnacionais, internacionais ou da sociedade civil

### [Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe](#)

Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL)



# Interseccionalidade

por Juliana Teixeira

A interseccionalidade é uma ferramenta ativista, política, teórica, analítica e metodológica que se consolidou como instrumento de compreensão e combate das desigualdades sociais e de planejamento e implementação de políticas públicas e privadas destinadas ao combate a essas desigualdades e à busca ativa pela promoção da equidade.

Assim, refere-se à articulação e intersecção entre eixos de poder que, por meio de dinâmicas socio-históricas, configurou estruturas de desempoderamento e de opressão. Tais eixos são primordialmente definidos pelo racismo, pelo patriarcado e pelas opressões de classe, conjugados a partir da tríade *raça, gênero e classe* (Crenshaw, 1989; 1995; 2002; 2004).

A interseccionalidade é, portanto, o entendimento de que tais categorias articulam-se na constituição de processos que constroem, mantêm e solidificam desigualdades sociais em determinadas localizações geográficas e sócio-históricas. Enquanto ferramenta analítica, desde sua origem histórica, pressupõe a impossibilidade de compreender e combater desigualdades por meio da consideração de um único eixo de análise e ação. Relaciona-se ao colonialismo e ao desenvolvimento do capitalismo tanto primitivo quanto industrial, uma vez que colonialismo, capitalismo e escravismo consolidaram um reforço mútuo e sistêmico dessas categorias (raça, gênero e classe) e seus sistemas de poder relacionados (racismo, patriarcado e classismo), se beneficiando mutuamente na manutenção do privilégio de grupos dominantes e da opressão e do desempoderamento de outros grupos (Carneiro, 2015; Crenshaw, 1989; Fanon, 2022; Gonzalez, 1984; Nascimento, 2021).

Essa perspectiva surge intimamente como ferramenta ativista politicamente orientada no contexto da luta de mulheres negras por justiça social ao perceberem que suas demandas não estavam incluídas nas pautas dos movimentos feministas brancos nem dos movimentos negros (Carneiro, 2015; hooks, 2000). No caso dos movimentos feministas brancos, as mulheres negras eram excluídas por conta da adoção do gênero como eixo único de demanda e negociação política. As primeiras ondas do movimento feminista branco vividas à época concebiam a mulher como sujeito universal, desconsiderando que, em sociedades colonizadas/colonizadoras, raça foi um dispositivo criado para negar a humanidade nas colônias (Fanon, 2022). Assim, as mulheres negras e as pertencentes aos povos originários não eram nem consideradas humanas, como seriam consideradas mulheres?

Nesse processo, um dos mais importantes registros históricos é a intervenção de Sojourner Truth (1797-1883), mulher negra que nasceu acorrentada ao escravismo, e era ativista pelo abolicionismo e pelos direitos das mulheres. Em 1851, em uma Convenção dos Direitos da Mulher, em Ohio, em um discurso que se tornou clássico, Truth criticou a noção de mulher mobilizada nessas convenções formadas por mulheres brancas que não a contemplava e nem às demais mulheres negras (Akotirene, 2019; Davis, 2016) por basear-se em um sexismo benevolente que considera as mulheres frágeis, dignas de proteção e dependentes de aval masculino, cuja principal função seria ser mãe. Para Sojourner, a demanda de desconstrução desse estereótipo excluía completamente a realidade das mulheres negras que, desde sempre, trabalhavam como escravizadas, não eram consideradas frágeis, não tinham proteção, e nem o direito de ficar com seus filhos, que nasciam igualmente acorrentados ao escravismo. Nesse discurso, Sojourner provocou: “e eu não sou uma mulher?” (Akotirene, 2019; Davis, 2016).

Em relação aos movimentos negros, a crítica centrava-se na universalidade negra, atrelada aos homens enquanto sujeitos universais e representativos da população negra (Akotirene, 2019; Davis, 2016).

Nesse contexto, a ideia da interseccionalidade foi se tornando mote dos movimentos feministas negros. No Brasil, em 1980, a intelectual Lélia Gonzalez (1935, 1994), mulher negra brasileira que se reivindicava amefricana, apresentou artigo sobre o racismo e o sexismo na sociedade brasileira, articulando, ainda, o capitalismo como eixo de organização do país. São também brasileiras que contribuíram muito para essa articulação, entre outras, Carolina Maria de Jesus, Beatriz Nascimento, e Sueli Carneiro (Carneiro, 2015; de Jesus, 2015; Nascimento, 2021).

Foi em 1989 que a jurista estadunidense Kimberlé Crenshaw sistematizou e nomeou essa articulação como interseccionalidade, o que possibilitou que o conceito se expandisse e ganhasse espaço nas pesquisas acadêmicas, sobretudo a partir da entrada, ainda minoritária, de mulheres negras nas universidades (Crenshaw, 1989). Além de Crenshaw, intelectuais estadunidenses importantes no campo são Audre Lorde (1997); Angela Davis (2016); Patrícia Hill Collins (2017; 2019; Collins; Bilge, 2020) e bell hooks (2000).

Crenshaw (1989; 1995; 2002; 2004), em sua sistematização, propôs três dimensões para a interseccionalidade:

- **estrutural:** diz respeito às articulações estruturais entre raça, gênero e classe que colocam as mulheres negras numa base de precarização socioeconômica e de violências;
- **política:** recupera a origem ativista da ferramenta, a qual impede modos de engajamento isolados de movimentos sociais feministas e antirracistas;
- **representativa:** operacionaliza a ideia da baixa representatividade das mulheres negras nas construções culturais da sociedade.

Enquanto ferramenta teórica e metodológica, a interseccionalidade pode ser fundamento para políticas e práticas organizacionais privadas

e para as políticas públicas (Teixeira, Oliveira, Diniz, Marcondes, 2021; Collins; Bilge, 2020). Nas organizações, fundamenta programas e políticas de diversidade e evidencia que a inserção de mulheres nos espaços organizacionais não é efetiva se elas são todas brancas e de classes enriquecidas. Igualmente, a inserção de pessoas negras, não pode ser restrita aos postos mais precarizados de trabalho, sem acesso às dimensões estratégicas.

No campo das políticas públicas, a interseccionalidade insere a complexidade dos sujeitos, a partir da consideração da articulação de vários eixos. Com isso, permite, por exemplo, fugir da simplificação conceitual das desigualdades e da própria organização social ao desenhar políticas públicas que considerem as articulações e as intersecções de gênero, raça e classe a configurar diferentes condições estruturais e vivências identitárias do público.

Com a atualização do debate, foram considerados outros eixos de opressão que informam marcadores estruturais de determinadas sociedades, como sexualidade, eixos relacionados à população LGBTQIA+, etnia, pessoa com deficiência, idade, entre outros. Nesse contexto, a questão central recai sobre eixos que estruturaram/estruturam opressões e privilégios no contexto em análise, e sobre as diferenças articuladas como argumentos para a construção das desigualdades. Nesse processo, é importante centrar-se no enfoque estrutural da análise, uma vez que nem todas as diferenças são utilizadas como argumentos ideológicos de construção de desigualdades.

Por fim, é importante compreender que, mesmo com a flexibilidade da interseccionalidade, *raça*, *gênero* e *classe* formam a tríade mais presente nos estudos, pois informam as macros desigualdades sociais e destacam a dinâmica geopolítica mundial, em que o norte ocidental exerce maior poder. Assim, demarcar essa tríade contribui para o não esquecimento de que “é da mulher negra o [próprio] coração do

conceito de interseccionalidade” (Akotirene, 2019, p. 16), pois foram elas que chamaram a atenção para a intersecção dos eixos de opressão.

### Referências

AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade**. São Paulo, Pólen, 2019.

CARNEIRO, Sueli. **Racismo, sexismo e desigualdade no Brasil**. São Paulo, Selo Negro, 2015.

COLLINS, Patricia Hill. Se perdeu na tradução? Feminismo negro, interseccionalidade e política emancipatória. **Parágrafo**, v. 5, n. 1, p. 6-17, 2017.

COLLINS, Patricia Hill. **Pensamento feminista negro**: conhecimento, consciência e a política do empoderamento. Boitempo editorial, 2019.

COLLINS, Patricia Hill; BILGE, Sirma. **Intersectionality**. Nova York: John Wiley & Sons, 2020.

CRENSHAW, Kimberlé. Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: a Black Feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics. **University of Chicago Legal Forum**, n. 1, p. 139-167, 1989.

CRENSHAW, Kimberlé. Mapping the margins. **Critical race theory: The key writings that formed the movement**, v. 3, n. 15, p. 357-383, 1995.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. **Estudos Feministas**, v. 10, p. 171-188, 2002.

CRENSHAW, Kimberlé. A interseccionalidade na discriminação de raça e gênero. In: VV. AA. **Cruzamento: raça e gênero**. Brasília: Unifem, 2004.

DAVIS, Angela. **Mulheres, raça e classe**. São Paulo: Boitempo editorial, 2016.

DE JESUS, Carolina Maria. **Quarto de despejo**: diário de uma favelada. São Paulo: Ática, 2015.

FANON, Frantz. **Os condenados da terra**. São Paulo: Schwarcz-Companhia das Letras, 2022.

GONZALEZ, Lélia. Racismo e sexismo na cultura brasileira. **Revista Ciências Sociais Hoje**, v. 2, n. 1, p. 223-244, 1984.

hooks, bell. **Feminist theory: from margin to center**. Londres: Pluto Press, 2000.

LORDE, Audre. Age, race, class, and sex: Women redefining difference. **Cultural Politics**, v. 11, p. 374-380, 1997.

NASCIMENTO, Beatriz. (Ratts, Alex. Org.) **Uma história feita por mãos negras**. São Paulo: São Paulo: Schwarcz-Companhia das Letras, 2021.

TEIXEIRA, Juliana Cristina; OLIVEIRA, Josiane Silva de; DINIZ, Ana; MARCONDES, Mariana Mazzini. Inclusão e diversidade na administração: Manifesta para o futuro-presente. **Revista de Administração de Empresas**, v. 61, p., 2021.



# Caixa de Ferramentas



## Iniciativas governamentais

### [Programa Federal de Ações Afirmativas](#)

Este Programa tem nove princípios, entre os quais consta a interseccionalidade. Tais princípios sintetizam o compromisso do Estado brasileiro em enfrentar as desigualdades baseadas em raça, etnia, gênero e deficiência. Com a interseccionalidade, o Programa propõe um diagnóstico pautado sensível às especificidades de cada grupo social e às formas de tratamento capazes de eliminar barreiras de acesso às políticas públicas.



## Recursos diversos

### [Interseccionalidade](#)


Juliana Cristina Teixeira. Glossário das Desigualdades. Observatório das Desigualdades, UFRN/DAPGS/PPGP/CCSA, abril de 2023.

### [O que é interseccionalidade e qual sua importância para a questão racial?](#)

Flávia Rios Afro|Cebap. Nexo Políticas Públicas, setembro de 2020.


### [Somos muitas e diferentes mulheres: Interseccionalidade e políticas públicas](#)

Seminário Ipea, 2024.

 Interseccionalidade. Rogério Medeiros. [Guia INCLUA](#). Avaliação de Riscos de Reprodução de Desigualdades na Implementação de Políticas Públicas. Plataforma de recursos pró-equidade em políticas públicas. Brasília: Ipea, 2022, pág. 58.

### [Interseccionalidades](#). Dayana N.

Conceição de Assis. Universidade Federal da Bahia, 2019.

 [Interseccionalidade e Políticas Públicas: Um novo olhar](#). GPúblicas. Rede de Mulheres na Gestão Pública. 2022.



## Cursos Enap

### [Políticas Públicas e Interseccionalidades](#)

Aprenda a desenhar e avaliar propostas de políticas públicas a partir do entendimento e do uso da interseccionalidade, visando a promoção da justiça social, racial e de gênero.

Carga horária: 25h

### [Gestão e Implementação de Políticas Públicas e de Organismos de Políticas para Mulheres](#)

Neste curso você terá acesso aos elementos básicos para planejar, gerir e implementar políticas para as mulheres numa perspectiva interseccional. Desde a discussão mais simples sobre fundamentos do Estado e das políticas públicas, passando pela construção e sustentabilidade dos organismos de políticas para as mulheres, o curso busca qualificar lideranças femininas e suas equipes na gestão pública dos diferentes níveis e aperfeiçoar seus conhecimentos na atuação político-institucional na construção dessas políticas públicas.

Carga horária: 30h

### [Liderança para Mulheres Negras no Serviço Público](#)

Aprenda a reconhecer identidade de liderança enquanto mulher negra, a partir de trajetórias de sucesso e autoconhecimento, superando as barreiras de gênero e raça que prejudicam a ascensão no serviço público.

Carga horária: 20h



# Transversalidade nas Políticas Públicas

por Mariana Mazzini Marcondes  
Tatiana Lemos Sandim

O surgimento da transversalidade como conceito tem pelo menos duas versões. O Ipea (2009, p. 779) remete aos estudos sobre educação, com posterior expansão para áreas como a Sociologia, Filosofia e Psicologia, útil como uma “nova forma de abordar o processo pedagógico”, que privilegia a interdisciplinaridade. Outra compreensão remete à tradição do *gender mainstreaming*, difundida internacionalmente após a IV Conferência Mundial de Mulheres, realizada em Pequim, em 1995 (Bandeira, 2005; Serra, 2006; Reinach, 2013; Papa, 2013).

No Brasil, especialmente a partir de 2003, a transversalidade foi assumida pelo governo federal em sua própria organização administrativa, com a criação e reorganização das Secretarias de Políticas para Mulheres, a Secretaria de Direitos Humanos e a Secretaria de Políticas para Promoção da Igualdade Racial, dentre outras.

O planejamento orçamentário federal menciona a transversalidade desde o Plano Plurianual (PPA) 2004-2007 (Bandeira, 2005). No Planejamento Plurianual (PPA) 2012-2015 estava prevista uma estratégia intitulada “Agendas Transversais”, com 22 temas, dos quais nove foram dedicados a públicos específicos, como juventude e pessoas com deficiência. Os demais remetiam a um conjunto de temas diversificados, como meio ambiente, segurança alimentar e nutricional, geoinformação

e programa “Brasil Sem Miséria”. Atualmente, o PPA 2024-2027 possui 5 agendas transversais: mulheres, crianças e adolescentes; povos indígenas; igualdade racial e agenda ambiental. A criação das agendas parte do reconhecimento que a atuação articulada de várias áreas de ação governamental setorial é capaz de resolver problemas públicos complexos que de outra forma persistiriam. Para cada agenda são produzidos relatórios de acompanhamento das metas previstas, mostrando a relevância das agendas para a atuação governamental (Marcondes; Sandim; Diniz, 2018).

Há múltiplas definições para a transversalidade. Uma delas identifica a transversalidade como um processo de incorporação de novas perspectivas na ação pública e se relaciona com a promoção de igualdade em benefício de sujeitos historicamente discriminados. Mas, que sujeitos são esses? Desde as origens, a transversalidade se conecta com o movimento feminista e com políticas de igualdade de gênero, razão pela qual, nesse caso, inicialmente, esses sujeitos são as mulheres e, mais recentemente, a população LGBTQIA+. Entretanto, no Brasil, a transversalidade foi assumida também na estruturação de políticas como as de igualdade racial, direitos humanos e juventude. Assim, outros sujeitos e suas perspectivas passaram a integrar o processo de transversalidade. A transversalidade também pode ser vista como um esforço governamental para coordenar diversos setores no enfrentamento de problemas complexos - como a fome, a proteção do meio ambiente e o racismo - ou para atuar de forma a garantir que determinados segmentos de público sejam observados com certa prioridade por todos os órgãos governamentais.

Como essa definição é abstrata, exemplos ilustrativos são úteis para discutir cada um de seus desdobramentos. Para isso, é possível considerar três dimensões envolvidas nessa definição. A primeira dimensão valoriza a incorporação pela ação pública de ideias, visões, pontos de vista, ideologias e discursos. Nesse nível, assume-se que a

ação pública deve romper com o compromisso histórico de legitimação de desigualdades e incorporar perspectivas preocupadas com a igualdade e a equidade. Um exemplo é o caso das políticas de cuidado infantil, que podem ser orientadas por uma perspectiva de igualdade de gênero e assumir como eixo central a responsabilização dos homens e do Estado pelo cuidado, além da proteção e valorização do cuidado majoritariamente realizado pelas mulheres. Isso implica abandonar a ideia de que a responsabilidade pelo cuidado de crianças, pessoas idosas com deficiência é unicamente das famílias e, dentro delas, das mulheres.

A segunda dimensão ajuda a explicar a primeira e confere materialidade ao conceito. Ela aponta que a transversalidade implica a aderência das políticas públicas a uma agenda política organizada por sujeitos historicamente discriminados, beneficiados pela promoção da igualdade em políticas públicas. Um exemplo é o movimento feminista, que tem uma agenda política que abrange reivindicações e demandas, como a ampliação de creches e estruturação destes equipamentos públicos para garantir os direitos não só de quem é cuidado, mas também de quem cuida, de forma interdependente.

A terceira dimensão também confere materialidade à transversalidade e ajuda a ancorar esse processo. Nela, reconhece-se que a transversalidade precisa desenvolver capacidades institucionais, para que efetivamente se consolide e ocorra. No caso da transversalidade dos direitos humanos, um exemplo é a criação de instituições específicas - como o Ministério de Direitos Humanos e Cidadania, de planos nacionais e de instâncias e mecanismos de participação social, como conselhos e conferências. Esses últimos, inclusive, podem fortalecer a segunda dimensão. Ou seja, as capacidades institucionais envolvem a constituição de um ecossistema de transversalidade, para garantir que esse processo tenha sustentabilidade.

## Referências

BANDEIRA, Lourdes M. **Fortalecimento da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres: avançar na transversalidade da perspectiva de Gênero nas Políticas Públicas**. Brasília: Cepal; SPM, jan. 2005.

IPEA. **Brasil em Desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas**, v. 3, cap. 29, p. 779-795. Brasília: Ipea, 2009. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/Livro\\_BrasilDesenvEN\\_Vol03.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/Livro_BrasilDesenvEN_Vol03.pdf)

MARCONDES, Mariana M; SANDIM, Tatiana L.; DINIZ, Ana Paula R. **Transversalidade e Intersectorialidade: Mapeamento do Debate Conceitual no Cenário Brasileiro**. Administração Pública e Gestão Social. Viçosa, v. 10, n. 1, p. 22-33, 2018.

PAPA, Fernanda de C. **Transversalidade e políticas públicas para mulheres no Brasil – Percursos de uma pré-política**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo). Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo. 2012.

REINACH, Sophia. **Gestão transversal de políticas públicas no âmbito federal brasileiro: uma leitura inicial**. Dissertação de mestrado, Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo. 2013.

SERRA, Albert. **La gestión transversal. Expectativas y resultados**. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 32, 2006.

# Caixa de Ferramentas

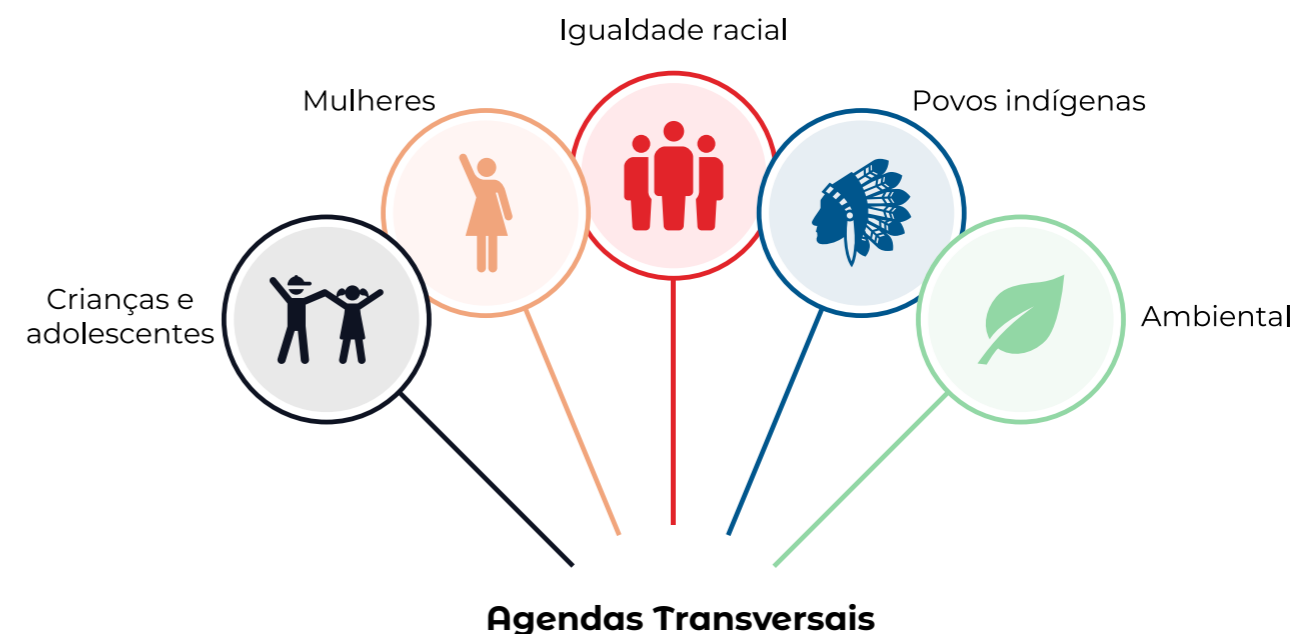


## Iniciativas governamentais

[Agendas Transversais no Plano Plurianual 2024-2027 \(PPA 2024-2027\)](#)

As agendas transversais reúnem um conjunto de políticas públicas que incidem em temas e públicos específicos e, para tanto, demandam a atuação de várias áreas do governo. Elas contribuem para resolver desafios complexos, multidimensionais e interconectados que não podem ser resolvidos eficazmente por meio de abordagens setoriais ou isoladas. Com essas agendas, ações integradas e coordenadas de diferentes setores e níveis de governo atravessam fronteiras tradicionais da atuação em uma abordagem ampla e articulada para a superação de seus desafios e avançam em entregas e metas, criando condições para uma maior efetividade da ação governamental.

São cinco Agendas Transversais no PPA 2024-2027:



Anualmente têm sido publicados [Relatórios específicos para cada um dos temas das Agendas Transversais previstas no PPA 2024-2027](#).

O [Painel de Agendas Transversais e Multissetoriais](#) disponibiliza informações sobre o planejamento e orçamento para cada uma das agendas.



## Normas de referência

### [Planejamento Plurianual 2024-2027](#)


Link para página específica, com a Lei 14.802/2024, mensagem presidencial, anexos e demais conteúdos do PPA.





## Recursos diversos

### [Transversalidade](#)

Mariana Mazzini Marcondes. Glossário das Desigualdades. Observatório das Desigualdades, UFRN/DAPGS/PPGP/CCSA, abril de 2023.

 [\\_Transversalidade e Intersectorialidade: mapeamento do debate conceitual no cenário brasileiro.](#) Mariana Mazzini Marcondes, Tatiana Lemos Sandim e Ana Paula Rodrigues Diniz. Administração Pública e Gestão Social, janeiro de 2018.

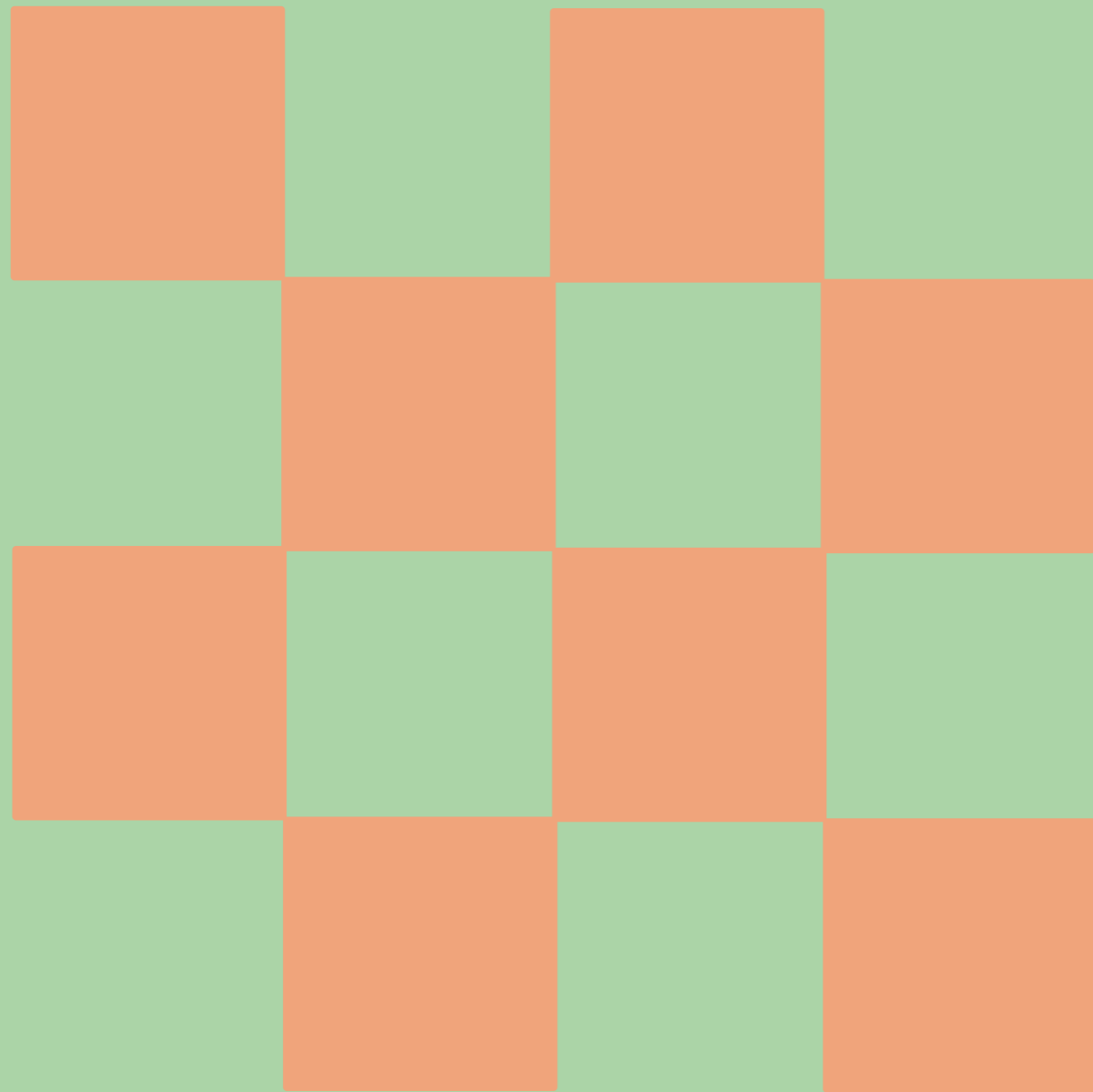
 [A Transversalidade e os Planos Plurianuais: A História Contada por Três Ciclos de Elaboração e Gestão do Plano Federal.](#) Júlia Marinho Rodrigues e Elaine de Melo Xavier. Revista Brasileira de Administração Política, 2017.

 [Política Nacional de Cuidados na América Latina e no Caribe: análise de design transversal e interseccional.](#) Mariana Mazzini Marcondes et al. Brasília: Enap, 2024. Policy Paper-1; Coleção: Cátedras 2024.





# Verbetes



**Grupos  
populacionais**



# Gênero

por Mariana Mazzini Marcondes

O que é gênero<sup>2</sup>, como surgiu e evoluiu e por que é importante para as políticas públicas? O debate sobre gênero ganhou destaque com a publicação de *O Segundo Sexo*, de Simone de Beauvoir, em 1949. A partir dos anos 1960, o tema se consolidou e se difundiu globalmente, impulsionado por práticas e reflexões feministas. Joan Scott propôs compreender gênero como uma categoria analítica, mas é crucial entender que essa categoria não foi criada, solitariamente, em um laboratório ou uma biblioteca. Ela emergiu das práticas feministas e, mais tarde, dos movimentos LGBTQIA+, sendo moldada pela dinâmica de trocas com a dinâmica desses movimentos.

Para compreender essa complexa e poderosa categoria, começamos pela sua teorização clássica, avançando até o debate contemporâneo.

Nosso ponto de partida é a clássica frase de Simone de Beauvoir: “não se nasce mulher, torna-se mulher”. Essa ideia sugere que ser mulher é uma construção social e histórica, que vai além do nascimento biológico, resultando da socialização e aprendizagem em um contexto social e histórico específico.

Joan Scott nos ajuda a entender gênero como uma categoria para analisar, criticar e transformar relações sociais de poder baseadas

---

<sup>2</sup> Esta é uma versão atualizada do verbete da mesma autora, publicado no Glossário das Desigualdades, do Observatório das Desigualdades da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), disponível [aqui](#).

nas diferenças percebidas entre os sexos. Essa categoria permite questionar a naturalização das diferenças sexuais entre mulheres e homens, abarcando cinco principais dimensões:

1. **Relação entre sexo e gênero:** o fato de uma mulher nascer com uma vagina e um homem com um pênis diz pouco sobre suas futuras profissões ou características, como ser engenheiro, enfermeira, valente ou sensível. Essas são construções sociais e históricas baseadas nas diferenças sexuais percebidas.
2. **Diferenciação e hierarquização entre mulheres e homens:** gênero envolve relações de poder e dominação, em que um grupo social é privilegiado (homens) e outro, prejudicado (mulheres), afetando acesso a postos de poder, mercado de trabalho, dinâmica de violência entre os gêneros etc.
3. **Elemento relacional:** o feminino e o masculino existem em relação um ao outro. Quando se diz que mulheres sabem cuidar das pessoas, subentende-se que homens não sabem; homem não chora, é porque mulher chora. É crucial compreender gênero em termos relacionais, indo além da “questão da mulher”.
4. **Normatividade e simbologia:** gênero estabelece normas e expectativas sociais; homens devem ser violentos ou racionais, enquanto mulheres devem ser cuidadosas e maternais. Esses papéis são reforçados por símbolos culturais, como o caubói viril e a “mãezinha” Maria. Esses símbolos, permeados por ideologias e discursos, ajudam a legitimar as relações de dominação de gênero e criar identificação das pessoas com esses papéis sociais.
5. **Identidade subjetiva:** O gênero molda subjetividades, emoções e desejos, influenciando como as pessoas amam, se relacionam e se inserem na vida social. É como um “chip” socialmente injetado que molda nossa compreensão do mundo.

Como o conceito de gênero evolui por meio de práticas dos movimentos feministas e LGBTIAP+, novas interpretações contemporâneas surgem. Duas tendências principais se destacam.

A primeira surge da luta dos movimentos LGBTIAP+ e dos estudos sobre sexualidades dissidentes, que desafiam a cisheteronormatividade. Cisgêneras (ou cis) são as pessoas cuja identidade de gênero correspondente ao sexo atribuído ao nascimento (por exemplo, nascida mulher e identificada como mulher). Isso contrasta com pessoas trans, cuja identidade de gênero difere do sexo atribuído ao nascimento, e com pessoas não binárias, que não se identificam com os gêneros convencionais. A heteronormatividade assume que ser heterossexual (atração por pessoas do sexo oposto) é o padrão. Esta tendência aponta que não há uma relação fixa entre sexo, gênero e desejo, desafiando de forma mais contundente o determinismo biológico do sexo. Sexo/ Gênero não é inato e comporta múltiplas possibilidades.

A segunda tendência é a interseccionalidade, uma contribuição original das feministas negras e não brancas. Gênero não existe isoladamente, mas está entrelaçado com outras formas de desigualdades sociais, como raça, etnia e classe. Gênero é importante, mas não suficiente; para enfrentar as desigualdades, é essencial considerar esses nós entrelaçados de forma integrada.

Gênero é uma categoria de análise e uma orientação política que influencia diversas esferas sociais, como a cultura, a economia e o meio ambiente. No campo das políticas públicas, gênero contribui para enriquecer o conhecimento e as práticas sobre desigualdades. Nesse contexto, um tema central é a transversalidade de gênero, uma estratégia para comprometer ações públicas com a igualdade e a inclusão a partir da incorporação de perspectivas de gênero em políticas públicas. Esse é, contudo, tema para um outro verbete!

## Referências

BEAUVOIR, Simone. **O segundo sexo**. 9. edição. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

BUTLER, Judith. **Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade**. 11ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

BUTLER, Judith. **Quem tem medo do gênero?** São Paulo: Boitempo, 2024.

DAVIS, Angela. **Mulher, raça e classe**. São Paulo: Boitempo, 2016.

FARAH, Marta F. S. Gênero e políticas públicas. **Revista Estudos Feministas**. Florianópolis, v. 12, n. 1, p. 47-71, abr. 2004.

HARAWAY, Donna. Saberes localizados: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial. **Cadernos Pagu**, v. 5, Campinas-SP, Núcleo de Estudos de Gênero - Pagu/Unicamp, p.7-41, 1995.

MARCONDES, Mariana M.; FARAH, Marta F. S. Transversalidade de gênero em política pública. **Revista Estudos Feministas**, v.29, n. 1, 2021.

MATOS, Marlise. Teorias de gênero ou teorias e gênero? Se e como os estudos de gênero e feministas se transformaram em um campo novo para as ciências. **Revista Estudos Feministas**, v. 16, n. 2, 2008.

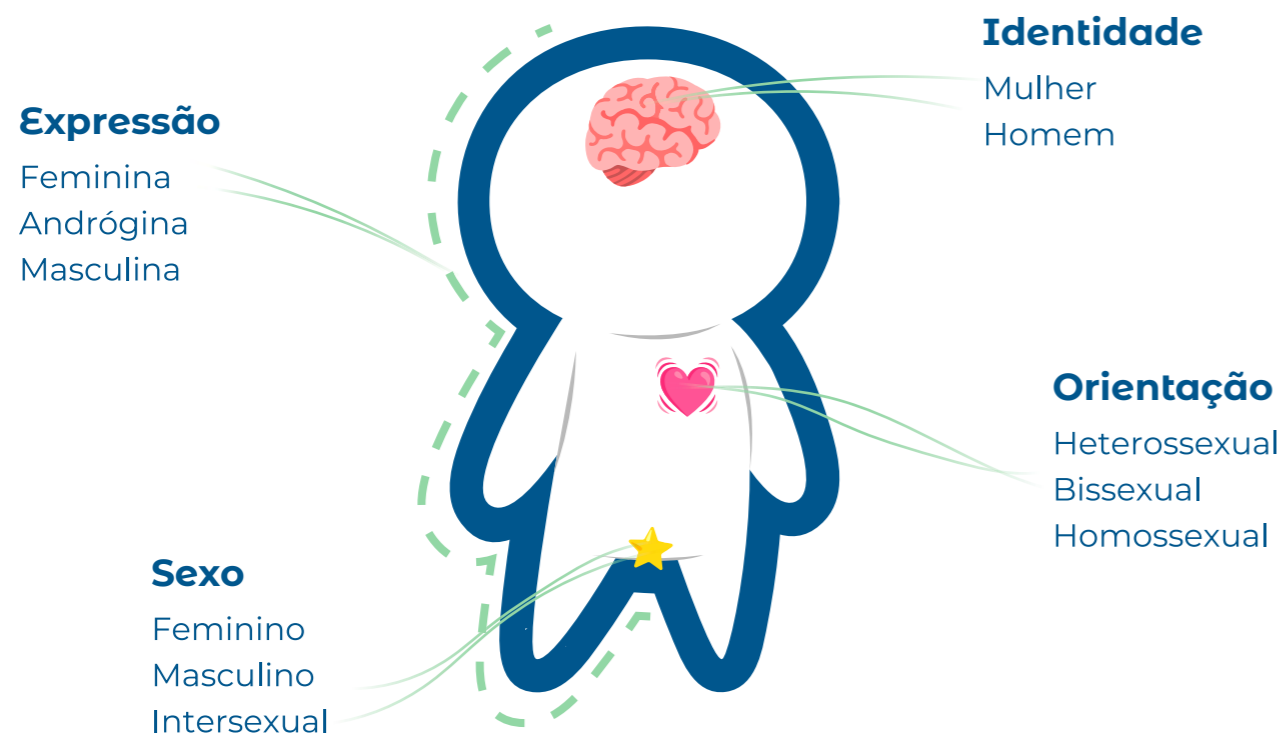
SEDGWICK, Eve K. A epistemologia do armário. **Cadernos Pagu**, 28, p. 19–54, 2016.

SCOTT, Joan. **Gênero: uma categoria útil para a análise histórica**. Recife: SOS Corpo, 1995.

# Caixa de Ferramentas



Entenda as diferenças conceituais entre sexo, expressão de gênero, identidade de gênero e orientação sexual.



## Iniciativas governamentais

O Ministério das Mulheres tem algumas iniciativas de destaque nessa área:

### [Programa Pró-Equidade de Gênero e Raça](#)

Iniciativa que objetiva fomentar práticas de equidade de gênero e raça na cultura organizacional de médias e grandes empresas, com foco nas áreas de gestão e recursos humanos. (Consultar verbete Equidade.)

### [Programa Mulher, Viver sem Violência](#)

O Programa atua na ampliação dos serviços destinados às mulheres em situação de violência e na articulação dos atendimentos especializados com outras áreas. Ele está estruturado nos seguintes eixos:

- Implementação da Casa da Mulher Brasileira
- Ampliação da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180
- Organização e humanização do atendimento às vítimas de violência sexual
- Implantação e manutenção dos Centros de Atendimento às Mulheres nas regiões de fronteira seca
- Campanhas continuadas de conscientização
- Unidades móveis para atendimento a mulheres em situação de violência no campo e na floresta

### [Brasil sem Misoginia](#)

Proposta de mobilização nacional de todos os setores — governos, empresas, sociedade civil, ONGs, movimentos sociais, instituições de ensino, torcidas organizadas, times de futebol, grupos religiosos, artistas, entre outros — para enfrentar a misoginia, o ódio e todas as formas de violência e discriminação contra as mulheres.

Quem adere à mobilização compromete-se com a promoção de ações de enfrentamento à misoginia entre seu público. O intuito é estimular debates e reflexões sobre papéis sociais atribuídos a mulheres e homens e mobilizar a sociedade para as necessárias mudanças de comportamento dos grupos.

### **Programa Formação e Iniciativas Feministas (FIF)**

Tem como estratégia o desenvolvimento de lideranças de mulheres, o letramento de gênero e a produção de evidências sobre desigualdade de gênero. O programa é desenvolvido pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap) em parceria com o Ministério das Mulheres (MM).

Os objetivos do programa incluem:

- aumentar o número de mulheres em cargos de liderança;
- aumentar a representação das mulheres na política e na gestão pública;
- desenvolver capacidades nas gestoras para elaborar políticas públicas com foco em gênero;
- alcançar a igualdade de gênero no serviço público brasileiro.

Entre as diversas ações desenvolvidas pelo programa desde 2023, destaca-se o curso “Comunicação e Negociação para Prefeitas”, que contou com a participação de prefeitas e vice-prefeitas de vários estados do Brasil.



## **Normas de referência**

[Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006](#)

Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher (Lei Maria da Penha).

[Decreto nº 11.431, de 8 de março de 2023](#)


Institui o Programa Mulher Viver sem Violência.



## **Recursos diversos**

 [Desigualdade de Gênero](#)


Observatório da Desigualdade. Fundação João Pinheiro. Agosto de 2021.

 [Maria da Penha - Retrato do Brasil](#)

Websérie Ministério das Mulheres, janeiro de 2024.

 [Márcia e Cecília em “Mulher e Cuidado: O trabalho invisível”.](#)

Márcia Tiburi e Cecília Sardenberg. Enap: Inovapod Extra #1. Maio de 2024.

 [Desafios e Conquistas: A Evolução da Participação das Mulheres nos Espaços de Poder.](#)

Cármem Lúcia. Enap: Curso Comunicação & Negociação para Prefeitas. Abril de 2024.



## Experiências subnacionais, internacionais ou da sociedade civil

[Uruguai: Estratégia Nacional para a Igualdade de Gênero 2030](#)

O órgão responsável pelas políticas de gênero no governo do Uruguai, o Instituto Nacional das Mulheres, conduziu a criação do projeto orçamentário de igualdade de gênero em todas as instituições governamentais. Foi elaborado um guia de recomendações para o planejamento estratégico e orçamentário no intuito de motivar intervenções com impacto na igualdade de gênero e dar orientações metodológicas para a etiquetagem dos gastos para monitorá-los com relatórios de acompanhamento de cada órgão.





# Orientação Sexual

por Renan Quinalha

Orientação é um termo que designa um padrão mais duradouro de atração romântica, afetiva e/ou sexual. Em outras palavras, trata-se da orientação do nosso desejo e afeto. A orientação pode ser direcionada para pessoas do sexo ou gênero oposto, do mesmo sexo ou gênero, ou a ambos os sexos ou mais de um gênero. Assim, note-se que o termo envolve não apenas uma dimensão sexual, mas também uma dimensão afetiva e romântica.

Se perguntarmos para pessoas heterossexuais, elas nunca tiveram de elaborar, pensar, angustiar-se ou assumir-se em relação à orientação sexual. Já para pessoas que se afastam da norma supostamente universal da heterossexualidade, chamada por alguns de heterossexualidade compulsória ou de heteronormatividade, há sempre a necessidade de “sair do armário” e assumir-se nos mais diversos contextos de suas vidas.

Por muito tempo, a homossexualidade fora considerada uma doença. No Brasil, desde 1985 não há a patologização oficial das homossexualidades. A Organização Mundial da Saúde (OMS), por sua vez, despatologizou as homossexualidades em 17 de maio de 1990 (Who, 1990), razão pela qual essa data é considerada internacionalmente o Dia de Combate à LGBTfobia.

No entanto, em mais de 60 nações do mundo, segundo dados da ILGA (*The International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex Association*), ocorre ainda a criminalização das existências de pessoas LGBTQIA+. Ou seja, há um número muito significativo de países que

não apenas deixam de reconhecer direitos de cidadania para essa população, mas que efetivamente perseguem e punem a mera existência dessas pessoas (Ilga, 2024).

Assumir uma orientação sexual tida por dissidente, por um lado, consiste em um ato de libertação, de reconhecimento do próprio desejo, de viver de acordo com a própria vontade. No entanto, por outro, isso expõe a população LGBTQIA+ a diversos tipos de preconceitos e discriminações.

A homofobia é precisamente a intolerância e a violência dirigida contra as manifestações de desejo e de afeto homossexuais. A homofobia pode assumir formas diversas, destacando-se algumas delas, tais como a letal, a física, a moral e a psicológica que, em geral, assumem a forma verbal das ofensas.

Historicamente, a população homossexual e bissexual foi condicionada a ter relações sexuais casuais e furtivas, pois o Estado e a sociedade não reconheciam a legitimidade das uniões de pessoas do mesmo sexo.

Assim, a população homossexual e bissexual acabou desenvolvendo sua sexualidade de modo mais direto, em lugares de pegação, nas zonas que foram transformadas em verdadeiros guetos nas cidades. Banheirões, estações rodoviárias e ferroviárias, praças e parques públicos foram territórios privilegiados de encontro, flerte e realização do desejo por essas populações.

No entanto, isso sempre significou um exercício da sexualidade em condições de extrema vulnerabilidade e muitos riscos. Muitas pessoas eram chantageadas, extorquidas, roubadas e mesmo assassinadas em pontos de encontro homossexual.

Esse cenário tem mudado. Ainda que o Brasil seja um dos países que mais mata e deixa matar LGBTQIA+ no mundo, conforme dados compilados anualmente pelo Grupo Gay da Bahia (GGB, 2023), temos tido mudanças importantes do ponto de vista legal.

Destaque para a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) de maio de 2011 que reconheceu as uniões homoafetivas com os mesmos direitos assegurados às uniões heterossexuais. Em 2013, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2013) regulamentou também os casamentos civis entre pessoas do mesmo sexo. Desde então, há total equiparação de direitos entre uniões heterossexuais e homossexuais. Contudo, há ameaças tramitando no Congresso Nacional, como o Projeto de Lei do Estatuto da Família, que busca revogar esse direito reconhecido há tão pouco tempo em nosso ordenamento.

Vale frisar que ainda não há uma lei em sentido formal de proteção às famílias homoafetivas e que esse direito pode ser revogado caso haja uma mudança de composição ou de entendimento por parte dos Ministros do STF.

Mais recentemente, novas orientações sexuais vêm sendo reconhecidas. Além de heterossexual, homossexual e bissexual, tem-se falado em assexualidade, que é quando uma pessoa tem atração afetiva ou romântica, mas não necessariamente sexual, por outras pessoas. Tem-se falado também em pansexualidade, que é quando uma pessoa tem atração afetiva ou sexual por outras pessoas independentemente do gênero.

Essas mudanças recentes atestam que a construção de novas orientações sexuais é um processo sempre em curso e sem um término definido. Não à toa, tem-se utilizado um símbolo “+” ao final da sopa de letrinhas da sigla LGBTQIA+, indicando que essa comunidade sexo-gênero diversa está em permanente construção e desconstrução. O

importante é que seja assegurada a visibilidade, o respeito e a cidadania a todas as pessoas, independentemente das orientações sexuais ou identidades de gênero.

### Referências

CNJ. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução 175. Dispõe sobre a habilitação, celebração de casamento civil, ou de conversão de união estável em casamento, entre pessoas de mesmo sexo, 2013. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao\\_175\\_14052013\\_16052013105518.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_175_14052013_16052013105518.pdf).

GGB. GRUPO GAY DA BAHIA. Observatório 2023 de Mortes Violentas de LGBT+ no Brasil, 2023. Disponível em: <https://grupogaydabahia.com.br/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2024/02/observatorio-2023-de-mortes-violentas-de-lgbt-1.pdf>

ILGA. THE INTERNATIONAL LESBIAN, GAY, BISEXUAL, TRANS, AND INTERSEX ASSOCIATION. Criminalisation of consensual same-sex sexual acts, 2024. Disponível em: <https://ilga.org/ilga-world-maps/>

WORLD HEALTH ORGANIZATION. International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems, 1990. Disponível em: <https://www.who.int/standards/classifications/classification-of-diseases>

# Caixa de Ferramentas



## Iniciativas governamentais

O Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC) tem algumas iniciativas nessa área temática:

### [Estratégia Nacional de Enfrentamento à Violência contra Pessoas LGBTQIA+](#)

Visa a promoção da cidadania da população LGBTQIA+ com o combate às violências motivadas pela condição sexual e identidade de gênero, além da construção de uma Rede de Enfrentamento à Violência contra Pessoas LGBTQIA+. As ações serão desenvolvidas em parceria com entidades do poder público (federal, estaduais e municipais), organizações não-governamentais, instituições públicas e privadas, universidades, instituições de pesquisa, empresas e organizações da sociedade civil. Além do enfrentamento à violência, as ações estão centradas no fortalecimento das casas de acolhimento LGBTQIA+ (Acolher +).

O público da Estratégia é formado por pessoas LGBTQIA+ em situação de vulnerabilidade e/ou risco social, de rompimento, efetivo ou iminente, dos vínculos familiares e comunitários; e pessoas LGBTQIA+ com vulnerabilidade acrescida por outros marcadores sociais, como raça e etnia, território, classe, gênero, idade, religiosidade, deficiência e outros e, por fim, vítimas de violência e discriminação em razão da identidade de gênero, orientação sexual e/ou características sexuais.

### [Estratégia Nacional de Trabalho Digno, Educação e Geração de Renda para Pessoas LGBTQIA+](#)

A estratégia visa estimular a implementação de programas de inclusão de profissionais LGBTQIA+ por empresas; fortalecer estratégias de economia solidária, cooperativismo, associativismo e empreendedorismo; planejar estratégias para elevação da escolaridade, gerar vagas de emprego digno e acompanhar a integração das pessoas no mercado de trabalho formal.

O público prioritário da Estratégia Nacional de Trabalho Digno, Educação e Geração de Renda para Pessoas LGBTQIA+ são mulheres transexuais, travestis e homens trans, principalmente pessoas negras, em situação de vulnerabilidade social, com 18 anos ou mais, em situação de desemprego, independentemente de auferir renda de maneira informal.



## Normas de referência

### [Decreto nº 8.727, de 28 de abril de 2016](#)

Dispõe sobre o uso do nome social e o reconhecimento da identidade de gênero de pessoas travestis e transexuais no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Em maio de 2011, o plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) equiparou as relações entre pessoas do mesmo sexo às uniões estáveis entre homens e mulheres, reconhecendo a união homoafetiva como um núcleo familiar. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) publicou, em 2013, a [Resolução 175](#), que determinou que todos os cartórios do país realizem casamentos homoafetivos, e proíbe que tabeliães e juízes se recusem a registrar a união de pessoas do mesmo sexo.

Em junho de 2019, o STF determinou o enquadramento da homotransfobia no tipo penal definido na Lei do Racismo ([Lei 7.716 de 5 de janeiro de 1989](#)).




## Recursos diversos


### [Movimento LGBTQI+](#)

Rhanielly Pereira do Nascimento. Glossário das Desigualdades. Observatório das Desigualdades. UFRN/DAPGS/PPGP/CCSA. Abril de 2023.

### [Transfobia](#)

Glossário das Desigualdades. Emily Mel. Observatório das Desigualdades. UFRN/DAPGS/PPGP/CCSA. Dezembro de 2022.

 [Direitos da população LGBTQI+: Cartilha de Orientação Jurídica](#). DPU em linha com a Agenda 2030. Brasília: DPU/Pnud, 2023.

 História do Movimento LGBT do Brasil. James N. Green, Renan Quinalha, Marisa Fernandes e Marcio Caetano (org). São Paulo: Alameda, 2018.



## Cursos Enap

### [Promoção e Defesa dos Direitos das Pessoas LGBTQI+](#)

Para fortalecer a cultura de direitos humanos, a partir do reconhecimento, valorização e respeito à diversidade é necessário compreender os principais desafios vivenciados por pessoas LGBTQI+. Neste curso, você irá aprender os conceitos, conhecer experiências e aspectos específicos de violências, exclusão, discriminação e desigualdade vividos por pessoas LGBTQI+, bem como estratégias para a garantia, promoção e defesa de seus direitos.

**Carga horária: 30h**

# Pessoa com Deficiência

por Anna Paula Feminella

Pessoa com Deficiência é o termo atualmente usado no Brasil para identificar as pessoas que, ao serem comparadas às pessoas consideradas sem deficiência, apresentam diversidade corporal, funcional ou condição física, motora, sensorial, intelectual, psicossocial, e enfrentam uma estrutura social que as impede de exercer seus direitos (Brasil, 2015).

São, portanto, aquelas que estão fora dos padrões, consideradas diferentes por alguma característica que as distingue das demais pessoas e encontram barreiras (arquitetônicas, urbanísticas, atitudinais, comunicacionais, normativas e tecnológicas) que interferem no exercício de direitos e na participação social.

O termo advém do conceito de deficiência pela perspectiva de direitos humanos, a qual denuncia a estrutura social que oprime em função de uma corponormatividade e cria uma hierarquia entre as próprias pessoas com deficiência, posto que pessoas com algumas deficiências estão mais expostas às violências do que outras. Esse é um conceito em evolução e substitui os termos deficiente, especial, excepcional, incapaz, inválido, anormal, atípico, dentre outros termos que possuem conotação pejorativa da condição de deficiência. É utilizado oficialmente no Brasil com a ratificação da Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência (CIDPD), sendo especialmente difundido pelos movimentos sociais que atuaram

em defesa do processo legislativo que conferiu à referida convenção status de texto constitucional, por meio do Decreto Legislativo no 6.949, de 25 de agosto de 2009.

As pessoas com deficiência e os movimentos de defesa dos direitos das pessoas com deficiência mais progressistas optaram pelo uso do termo para fortalecer a ideia de que, antes de tudo, são pessoas, sujeitas de direitos, como qualquer outra cidadã e cidadão. Importante destacar que, ao contrário do que tem ocorrido em alguns contextos, o termo deve ser usado por extenso para, justamente, não ocultar a condição de pessoa.

As pessoas com deficiência enfrentam preconceitos que as inferiorizam enquanto seres humanos, como se suas vidas valessem menos que as vidas das demais pessoas, deixando-as mais expostas a violências e discriminações. Apesar dos avanços normativos e institucionais, as pessoas com deficiência seguem encontrando expressivas barreiras no acesso à cidadania e às políticas públicas. São vítimas de violações gravíssimas, como demonstrado pelo Atlas da Violência do Ipea (2024) e enfrentam os piores indicadores socioeconômicos, como revelado pela Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílio do IBGE (2022).

Capacitismo é o termo usado para nomear a discriminação em razão de deficiência, fruto do sistema de opressão que inviabiliza o acesso a uma vida digna, e até mesmo a existência de pessoas com deficiência. Semelhante ao que ocorre com o machismo e o racismo, exemplos mais conhecidos, ele deve ser combatido para que se alcance uma sociedade mais inclusiva, justa e igualitária.

São muitas as ações necessárias para transformar a gestão do Estado brasileiro, para suprir as lacunas das políticas públicas e para enfrentarmos decididamente as violações de direitos com políticas valorativas, formativas e afirmativas. Além disso, também é



indispensável a responsabilização pelas práticas capacitistas, assim, desnaturalizando atitudes discriminatórias.

É com o sentido de urgência da efetivação dos direitos que a 5ª Conferência Nacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, realizada em Brasília, em julho de 2024 (Brasil, 2024), apontou que outros marcadores sociais da diferença interseccionam com a condição de deficiência para impor inaceitáveis vulnerabilidades.

A difusão do termo Pessoa com Deficiência traz, em si, a perspectiva da luta por maior protagonismo político, por políticas públicas que considerem as vivências das pessoas, bem como, a luta pela desconstrução do capacitismo.

### Referências

Brasil. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência).

Brasil. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.

Brasil. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência, 2024. **Propostas aprovadas**. s.d. Disponível em: <https://www.5cndpd.org/propostas>

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Atlas da Violência**. Brasília, Rio de Janeiro, São Paulo: Ipea, Fórum Brasileiro de Segurança Pública; 2024. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/7868-atlas-violencia-2024-v11.pdf>

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílio Contínua – Pessoa com Deficiência**, 2022. Disponível em: [liv102013\\_informativo.pdf](liv102013_informativo.pdf) ([ibge.gov.br](http://ibge.gov.br))



# Caixa de Ferramentas



Conheça os tipos de barreiras à acessibilidade das pessoas com deficiência

Barreiras são quaisquer entraves, obstáculos, atitudes ou comportamentos que limitam ou impedem a participação social da pessoa, bem como o gozo, a fruição e o exercício de seus direitos à acessibilidade, à liberdade de movimento e de expressão, à comunicação, ao acesso à informação, à compreensão, à circulação com segurança. Identificar as barreiras existentes e criar estratégias para reduzi-las ou eliminá-las é uma característica fundamental de políticas públicas inclusivas e capazes de acolher a diversidade. As barreiras podem ser dos seguintes tipos:

Barreiras	Características
Urbanísticas	Existentes nas vias e nos espaços públicos e privados abertos ao público ou de uso coletivo
Arquitetônicas	Existentes nos edifícios públicos e privados
Nos transportes	Presentes nos sistemas e meios de transportes
Nas comunicações e na informação	Qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que dificulte ou impossibilite a expressão ou o recebimento de mensagens e de informações por intermédio de sistemas de comunicação e de tecnologia da informação
Atitudinais	Atitudes ou comportamentos que impeçam ou prejudiquem a participação social da pessoa com deficiência em igualdade de condições e oportunidades com as demais pessoas
Tecnológicas	São as que dificultam ou impedem o acesso da pessoa com deficiência às tecnologias



## Iniciativas governamentais

### [Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência](#)

Criada em 2023, no âmbito do Ministério de Direitos Humanos e Cidadania, com a função de coordenar as políticas públicas para garantia dos direitos das pessoas com deficiência e das pessoas atingidas pela hanseníase submetidas ao isolamento ou à internação compulsória. A atuação da secretaria se baseia em uma gestão transversal, interseccional e participativa para a proteção e promoção de direitos, o enfrentamento às violências e ao capacitismo, e o fomento à acessibilidade e tecnologia assistiva.

### [Novo Plano Viver Sem Limite](#)

O Plano Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência é uma iniciativa do governo federal para garantir mais dignidade às pessoas com deficiência, suas famílias e comunidades. O programa conta com a mobilização de 27 ministérios e está estruturado em quatro eixos temáticos:

- Eixo 1 - Gestão Inclusiva e Participativa: aprimorar a gestão pública com transparência e atuação coordenada; promover articulação entre os diferentes níveis de governo e a sociedade; e elaborar instrumentos regulatórios.
- Eixo 2 - Enfrentamento à Violência e ao Capacitismo - enfrentar, de forma sistêmica, as violências históricas, com a formação de profissionais; equipagem de aparatos públicos; revisão de protocolos de atendimento; e conservação da memória.
- Eixo 3 - Acessibilidade e Tecnologia Assistiva - superar barreiras arquitetônicas e comunicacionais que impedem a participação social, visando a equiparação de oportunidades e a efetiva inclusão.

- Eixo 4 - Promoção do Direito à Educação, à Assistência Social, à Saúde e aos demais Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais - ampliar as condições para que pessoas com deficiência tenham acesso digno a todas as áreas da vida, como educação, mercado de trabalho, lazer, cultura e saúde.

### [Benefício de Prestação Continuada \(BPC\)](#)

Garante um salário mínimo a idosos com mais de 65 anos ou a pessoas com deficiência que possuam renda familiar per capita de até 1/4 de salário mínimo.

### [Auxílio-inclusão para Pessoas com Deficiência](#)

Destinado às pessoas com deficiência que trabalham e recebem até dois salários mínimos. O benefício tem o valor de meio salário-mínimo.

### [Passe Livre Interestadual](#)

Benefício que oferece gratuidade em passagens de ônibus interestadual a pessoas com deficiência incluídas no CadÚnico e no BPC.



## Normas de referência

### [Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015](#)

Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência).

### [Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009](#)

Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007.

### [Novo Viver sem Limites - Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência](#)

### [Decreto nº 11.793/ 2023](#)

Institui o Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência - Novo Viver sem Limite.



## Recursos diversos

### [Dicionário da Língua Brasileira de Sinais](#)

Projeto com apoio do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação que disponibiliza palavras com respectivos sinais, acepções, imagens, vídeos e aplicações em frases para pessoas com deficiência auditiva.

### [Glossário Libras](#)

UFSC Acessível. Disponibiliza glossários em Libras sobre diferentes áreas de atuação profissional como literatura, ciências biológicas, economia e direito.

### [VLibras](#)

As aplicações da Suíte VLibras permitem que pessoas surdas acessem conteúdo multimídia em sua língua natural de comunicação, o que contribui para a acessibilidade de computadores, dispositivos móveis e páginas Web.

### [Vamos conversar sobre autismo?](#)

Podcast Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania - Série: Todos somos um. Abril 2022.



## Cursos Enap

### [Ferramentas para a Inclusão: Fortalecendo a Diversidade e Acessibilidade](#) (Trilha de aprendizagem)

No avanço da inclusão, as ferramentas tecnológicas emergem como aliadas poderosas, fortalecendo a diversidade e a acessibilidade em todas as esferas da sociedade. De aplicativos de tradução a softwares de leitura para pessoas com deficiência visual, essas soluções impulsionam a participação plena de todos. Ao investir em tecnologia inclusiva, promovemos um ambiente mais equitativo e empoderador para todos.

Carga horária: 60h

### [Diversidade e Inclusão](#) (Trilha de aprendizagem)

Ao percorrer esta trilha, você terá acesso a diversos materiais que te ajudarão a desenvolver a competência “Diversidade e Inclusão”, que faz parte do conjunto de 8 competências transversais mapeadas no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP). Esta competência pode ser definida como a capacidade de reconhecer e valorizar a diversidade de características, identidades, vivências e perspectivas de pessoas e grupos, criando ambientes de trabalho nos quais as pessoas sejam acolhidas em suas singularidades e contribuindo para a geração de serviços públicos inclusivos.

Carga horária: 299h



# Pessoa Idosa

por Diogo Henrique Helal

A expressão “pessoa idosa” refere-se ao grupo de pessoas que atingiu 60 anos, conforme definido pela Organização Mundial da Saúde (OMS). Este marco etário também é adotado pela Política Nacional do Idoso, instituída pela Lei Federal nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, e pelo Estatuto do Idoso, estabelecido pela Lei nº 10.741, de 1 de outubro de 2003. Esses marcos legais são fundamentais para a proteção e promoção dos direitos dos idosos no Brasil, abordando os desafios específicos relacionados ao envelhecimento biológico, social e psicológico, e auxiliando na construção de políticas públicas que garantam a qualidade de vida desse grupo.

O envelhecimento é um fenômeno multidimensional que envolve processos biológicos, psicológicos e sociais. Segundo Rowe e Kahn (1997), o envelhecimento bem-sucedido depende da interação entre três componentes principais: baixo risco de doenças e incapacidades, manutenção de alta capacidade funcional e envolvimento ativo com a vida. Além disso, teorias como a de Atchley (1989) sobre a continuidade afirmam que o envelhecimento bem-sucedido está associado à capacidade dos indivíduos manterem padrões de comportamento, atividades e relações sociais ao longo da vida. Essas perspectivas teóricas são cruciais para entender as necessidades e potencialidades das pessoas idosas e para promover políticas que garantam um envelhecimento ativo e saudável. Essa compreensão dos processos de envelhecimento se reflete diretamente na forma como a sociedade trata esse grupo etário.

Importa lembrar, contudo, que a própria escolha de como denominar esse grupo etário reflete como a sociedade o vê. Os recortes etários, além de demarcarem fases da vida, conferem identidade e significados aos que a eles pertencem. Não são, portanto, naturais, mas produzidos socialmente (Debert, 2009). A terminologia utilizada para se referir aos idosos revela muito sobre as percepções culturais e sociais em relação ao envelhecimento. Assim, ao analisarmos as terminologias, podemos compreender melhor as construções sociais e culturais que moldam a experiência do envelhecimento.

Documentos oficiais preferem o termo “idoso” por ser menos carregado de juízos de valor. Já a palavra “velhice” traz consigo significados negativos, como fragilidade física e cognitiva e incapacidade laborativa. O termo “terceira idade”, por sua vez, tenta substituir essa conotação negativa, revitalizando o grupo etário como parte ativa do mercado consumidor. Aqueles que pertencem à terceira idade são vistos como capazes de consumir, enquanto os “velhos” são percebidos como incapazes de participar economicamente (da Silva Rozendo; Justo, 2011). Essa análise terminológica ilustra a complexidade das percepções culturais e sociais do envelhecimento.

Atualmente, o debate sobre a pessoa idosa está cada vez mais ligado às questões de envelhecimento populacional. Em muitas sociedades, como a brasileira, a proporção de pessoas idosas está crescendo rapidamente devido ao aumento da expectativa de vida e à diminuição das taxas de natalidade. Esse fenômeno desafia, de um lado, as políticas públicas e os sistemas de previdência social, saúde e assistência, e, de outro, a própria gestão organizacional, exigindo reformas e inovações para garantir a sustentabilidade e a eficácia das políticas públicas, e o melhor diálogo intergeracional, respectivamente.

Quanto mais a população envelhece, mais se percebe que não é possível tratar tal grupo de modo homogêneo. Debert (1999) ressalta que existe uma significativa heterogeneidade entre os idosos, contestando a ideia de que o envelhecimento leva a uma homogeneização das experiências e identidades desse grupo etário. Considerar essa diversidade é fundamental para a formulação de políticas públicas adequadas.

Entender este grupo como heterogêneo implica reconhecer as diversas interseccionalidades que permeiam suas experiências, uma vez que o envelhecimento varia significativamente conforme gênero, raça, classe social e outras dimensões. Levar em conta essas diferenças é essencial para a gestão pública e para a formulação de políticas mais justas e eficazes.

Compreender as múltiplas dimensões do conceito de pessoa idosa e os desafios associados ao envelhecimento é crucial para o desenvolvimento de políticas públicas que promovam a dignidade e a qualidade de vida desse grupo. Envelhecer é um processo natural que deve ser acompanhado por uma rede de apoio social, econômico e institucional capaz de garantir que as pessoas idosas vivam de maneira plena e ativa. Em um contexto de diversidade, é vital valorizar as contribuições únicas dos idosos, assegurando que suas necessidades e direitos sejam atendidos de forma equitativa.

### Referências

ATCHLEY, R. C. A Continuity Theory of normal aging. *The Gerontologist*, v. 29, n.2, p. 183-190, 1992.

ROZENDO, A. da S.; Justo, J. S. Velhice e terceira idade: tempo, espaço e subjetividade. *Revista Kairós-Gerontologia*, v.14, n.2, p.143-159, 2011.

BRASIL. Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994. Dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências.

BRASIL. Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto da Pessoa Idosa e dá outras providências.

DEBERT, Guita Grin. A antropologia e o estudo dos grupos e categorias de idade. In: Moraes, Myriam, Barros, Lins de (orgs.). *Velhice ou terceira idade?* Rio de Janeiro: Editora FGV, p. 49-67, 2000.

ROWE, J.; KAHN, R. Successful aging. *The Gerontologist*, v. 37, n.4, p. 433-440, 1997.



# Caixa de Ferramentas



## Iniciativas governamentais

### [Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa](#)

Criada no Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania, tem o objetivo de elaborar e implementar políticas para garantir os direitos humanos das pessoas idosas e pessoas que estão envelhecendo. Cabe à secretaria propor políticas e estratégias para a promoção e defesa dos direitos da pessoa idosa, reduzir vulnerabilidades e combater as violações de direitos.

No âmbito do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, compete à secretaria coordenar e propor ações de promoção, defesa, proteção e enfrentamento a violações de direitos da pessoa idosa. Além disso, também é seu papel fortalecer a dimensão transversal e interseccional das políticas de direitos humanos da pessoa idosa considerando as múltiplas velhices nos territórios, abrangendo populações negra, quilombola, indígena, LGBTQIA+, pessoas com deficiência, população em situação de rua, entre outras.



## Normas de referência

### [Lei N° 10.741, de 1° de outubro de 2003](#)


Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências.


### [Lei N° 8.842, de 4 de janeiro de 1994](#)


Dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências.



## Recursos diversos

 [Idadismo, já ouviu falar?](#) Marcia Regina Cominetti, docente no Departamento de Gerontologia da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Instituto da Cultura Científica “William Saad Hossne”.

 [Por que envelhecemos?](#) Marcia Regina Cominetti, docente no Departamento de Gerontologia da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Instituto da Cultura Científica “William Saad Hossne”.

 [Relatório Mundial sobre o Idadismo.](#) Campanha Mundial de Combate ao Idadismo, 2022. Organização Pan-americana de Saúde.



## Experiências subnacionais, internacionais ou da sociedade civil

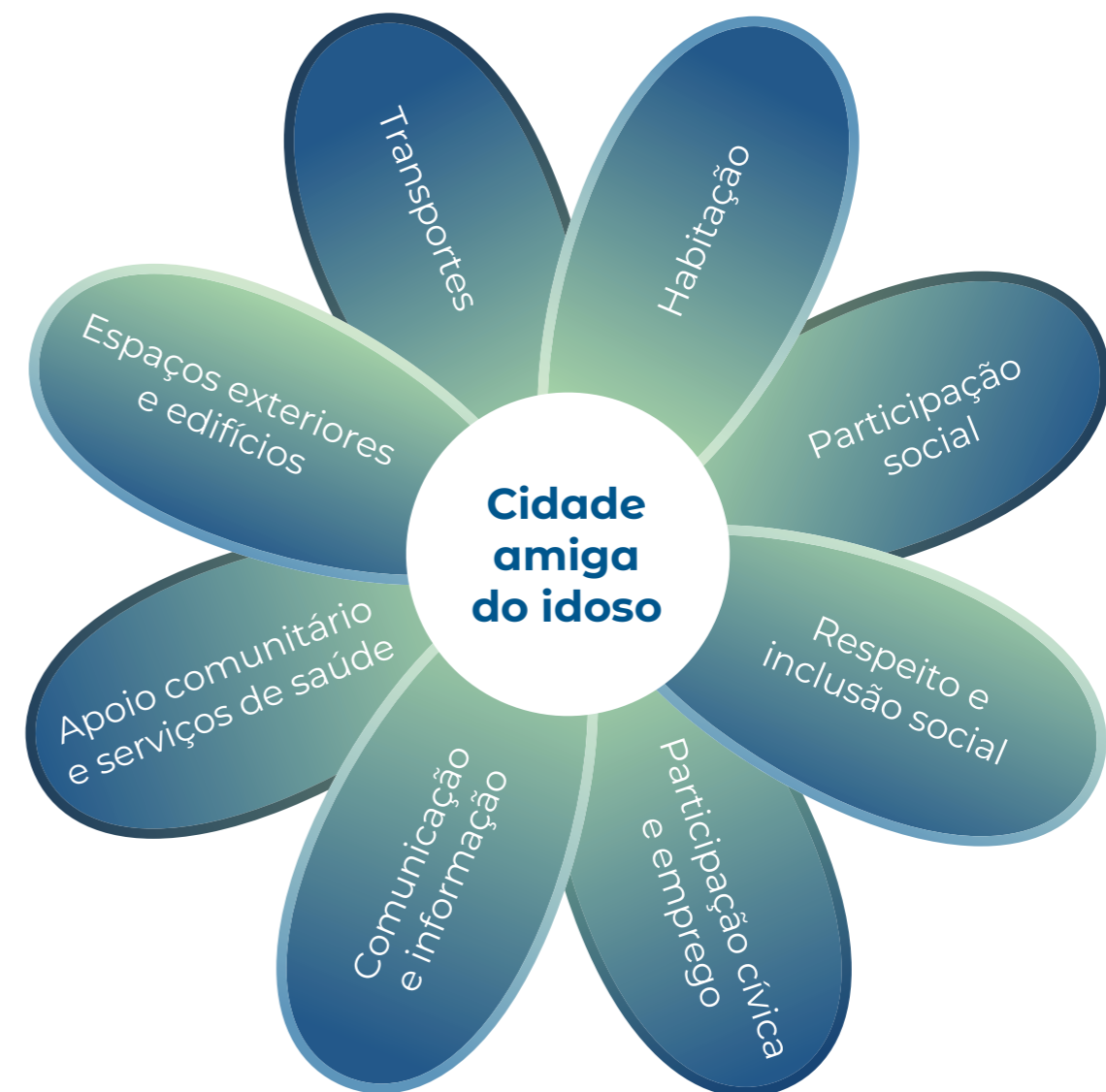
### Rede Cidade Amiga da Pessoa Idosa

A Organização Mundial da Saúde criou a Rede Mundial de Cidades e Comunidades Amigas das Pessoas Idosas, em 2010, para contribuir com a operacionalização das prioridades mundiais estabelecidas na II Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento, ocorrida em Madri, em 2002. As prioridades são:

- pessoas idosas e desenvolvimento;
- promover a saúde e o bem-estar ao longo do curso de vida; e
- assegurar ambientes propícios e favoráveis à saúde e bem-estar.

O movimento em favor das cidades e comunidades amigas das pessoas idosas surgiu como uma estratégia para implementar ações que viabilizam o envelhecimento com qualidade, respeitando a escolha da pessoa quanto ao lugar onde deseja viver e envelhecer.

As ações são organizadas em oito áreas (ver figura) nas quais as cidades e comunidades podem contribuir para um envelhecimento ativo e saudável. A lista não é definitiva e pode ser adaptada para melhor refletir necessidades e prioridades em cada contexto.



Fonte: [Guia Global das Cidades Amigas das Pessoas Idosas.](#)



## Cursos Enap

### [Direito e Atenção à Saúde da Pessoa Idosa](#)

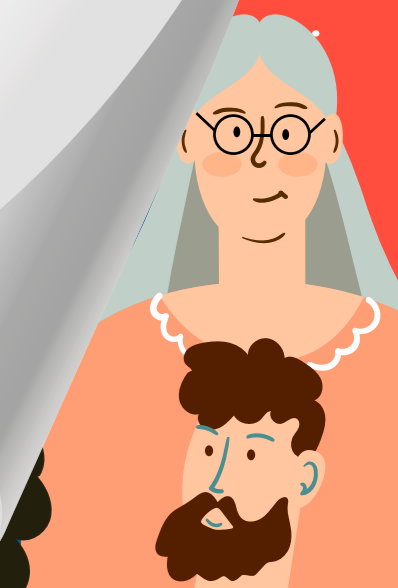
Devido à grande melhora da qualidade de vida no século 21, temos assistido a um fator muito interessante chamado transição demográfica. Ele nos mostra que a população idosa tem vivido cada vez mais. Nesse curso você aprenderá como políticas públicas, técnicas de envelhecimento ativo e incentivo à participação social e protagonismo podem garantir direito e uma melhor atenção à saúde do idoso, assegurando uma terceira idade vivida com a qualidade e dignidade merecida por cada indivíduo.

**Carga horária: 35h**

### [Garantia de Direitos e Atenção à Pessoa Idosa](#)

A entrada na vida idosa pode esbarrar em diversas dificuldades! O idoso, muitas vezes, chega a ser colocado à margem da sociedade, sendo impossibilitado de exercer seus deveres e ter garantidos seus direitos. Neste curso, você aprenderá sobre os direitos do idoso em vários aspectos sociais: políticas públicas, direitos humanos, socialização por meio de redes sociais e outras tecnologias. Tais direitos devem ser garantidos e, por isso, te convidamos a se envolver na efetivação deles.

**Carga horária: 30h**



# Raça/Cor

por Tatiana Dias Silva

Há muito é consenso a inexistência de diferentes raças humanas. A compreensão de raça como categoria social, no entanto, justifica-se pela necessidade de se apreender um fenômeno que se concretiza na vida real: o uso de características inatas como origem ou traços fenotípicos como fonte para distinção entre seres humanos (Silva, 2019).

Essas características têm sido mobilizadas tanto para conceder privilégios para uns - aqueles mais próximos a um padrão considerado superior -, como para justificar a situação de outros corpos, para os quais as condições de subordinação, precariedade ou até mesmo aniquilamento têm sido naturalizadas. Com efeito, essa diferenciação se dá tanto no plano do imaginário e da formação discursiva, com repercussões estruturais, como e também por meio da discriminação direta.

Nesse sentido, as diversas construções sociais sobre raça têm fundamentado o racismo como tecnologia social de dominação e de produção e reprodução de desigualdades. Para adentrar no *modus operandi* desse eixo de uma matriz de opressão (Collins, 2000) que, dentre outros e de modo central no Brasil, (des) organiza a sociedade, torna-se necessário compreender como essa construção social tem efeitos na realidade social.

Em pesquisas socioeconômicas e registros administrativos de programas governamentais e da iniciativa privada, utilizar um quesito

sobre cor ou raça dos indivíduos, tem potencial de oferecer visibilidade estatística ao modo como a sociedade se organiza e como os recursos são distribuídos. Por conseguinte, possibilita melhor orientação para a ação pública e para promoção da justiça social e racial.

O Brasil tem longa história na coleta do quesito racial em seus levantamentos e pesquisas. Desde o primeiro censo, realizado em 1872, pelo então Ministério dos Negócios, há uma pergunta sobre cor dos habitantes, com algumas interrupções pontuais. Em 1991, o censo demográfico incorpora uma questão sobre indígenas nesse quesito. Posteriormente, questões como etnia e língua indígenas são inseridas e, mais recentemente, quesito sobre pessoas quilombolas (Silva, 2013; IBGE, 2023).

A inclusão da variável sobre cor ou raça nas pesquisas, registros administrativos e outros levantamentos, bem como uma coleta adequada e o uso estruturado das informações geradas, permitem tornar visíveis as desigualdades no acesso e no usufruto de bens e serviços. Um uso integrado e sistemático de dados desagregados por cor ou raça possibilita também monitorar programas governamentais, por exemplo, de modo a assegurar direcionamento de esforços para implementação com critérios equitativos. O enfrentamento ao racismo estrutural, a incorporação da perspectiva interseccional e da transversalidade não encontram meios factíveis para sua operacionalização sem a utilização de dados desagregados por cor ou raça.

## Referências

COLLINS, P. H. **Black Feminist Thought: knowledge, consciousness, and politics of empowerment.** New York/London: Routledge, 2000

IBGE. **Censo Demográfico 2022.** Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

SILVA, Tatiana. Panorama Social da População Negra. **Igualdade racial no Brasil**: reflexões no Ano Internacional dos Afrodescendentes/ Tatiana Dias Silva, Fernanda Lira Goes, organizadoras. – Brasília: Ipea, 2013. Disponível em: [http:// livro\\_igualdade\\_racialbrasil01. pdf](http://livro_igualdade_racialbrasil01.pdf) (ipea.gov.br)

SILVA, Tatiana Dias. **Mudança institucional, discurso e instituições**: políticas públicas de igualdade racial no governo federal de 2000 a 2014. 2019. 243 f., il. Tese (Doutorado em Administração) — Universidade de Brasília, Brasília, 2019.

# Caixa de Ferramentas



## Iniciativas governamentais

O Ministério da Igualdade Racial (MIR) tem várias iniciativas nessa área temática. Alguns exemplos são:

### [Aquilomba Brasil](#)

Composto por um conjunto de medidas intersetoriais voltadas à promoção dos direitos da população quilombola, com ênfase em quatro eixos temáticos:

- Eixo 1: Acesso à Terra – execução e acompanhamento da regularização fundiária das áreas de quilombo.
- Eixo 2: Infraestrutura e Qualidade de Vida – consolidação de mecanismos efetivos para destinação de obras de infraestrutura e construção de equipamentos sociais destinados a atender as demandas, notadamente as de saúde, educação e assistência social.
- Eixo 3: Inclusão Produtiva e Desenvolvimento Local – apoio ao desenvolvimento produtivo local e autonomia econômica, baseado na identidade cultural e nos recursos naturais presentes

no território, visando a sustentabilidade ambiental, social, cultural, econômica e política das comunidades.

- Eixo 4: Direitos e Cidadania – fomento de iniciativas de garantia de direitos, estimulando a participação ativa dos representantes quilombolas, como os conselhos e fóruns locais e nacionais de políticas públicas.

A estimativa é de que cerca de 214 mil famílias sejam beneficiadas direta ou indiretamente pelo programa.

### [Programa Federal de Ações Afirmativas \(PFAA\)](#)

Objetiva promover direitos e equiparar oportunidades por meio de ações afirmativas destinadas às pessoas negras, quilombolas, indígenas, pessoas com deficiência e mulheres.

O programa foi construído por meio de um grupo de trabalho interministerial com 16 órgãos federais, sob a coordenação do Ministério da Igualdade Racial ao longo de 2023 e se dedica a propor novas políticas públicas de ações afirmativas e/ou realizar ajustes às políticas existentes com vistas ao seu fortalecimento e aperfeiçoamento, no âmbito da administração pública federal direta.

Os principais objetivos do PFAA são:

- Promover igualdade de oportunidades por meio de ações afirmativas;
- Promover equidade nas políticas públicas de forma transversal, interseccional e intersetorial, com ações afirmativas;
- Promover a inclusão por meio de políticas de reparação, valorização e acessibilidade;
- Ampliar a conscientização sobre desigualdades de raça, etnia,



deficiência e gênero;

- Valorizar a contribuição de pessoas negras, quilombolas, com deficiência, indígenas e mulheres na formação da sociedade brasileira.

#### Plano Juventude Negra Viva

Busca reduzir as vulnerabilidades que afetam a juventude negra brasileira e a violência letal alicerçadas no racismo estrutural. Possui 11 eixos de atuação transversal e conta com 217 ações pactuadas com 18 ministérios.

O plano foi instituído por meio do Decreto nº 11.444, de 21 de março de 2023, após um amplo processo democrático que envolveu a escuta de aproximadamente 6.000 jovens negros/as durante a realização das caravanas participativas, que percorreram os 26 estados e o Distrito Federal. O plano prevê a realização de 43 metas distribuídas em 11 eixos: acesso à justiça e segurança pública, promoção da saúde, geração de trabalho, emprego e renda, educação, cultura, ciência e tecnologia, esporte, meio ambiente, garantia do direito à cidade e a valorização dos territórios, assistência social, segurança alimentar e nutricional e fortalecimento da democracia.



#### HUB da Igualdade Racial

Plataforma de consulta sobre dados desagregados por cor ou raça e outras interseccionalidades que objetiva publicizar e dar transparência a dados, informações e evidências relacionadas a políticas públicas de igualdade racial.

#### Programa Formação e Iniciativas Antirracistas (FIAR)

Cria, executa e promove atividades e projetos de capacitação e desenvolvimento de competências no combate ao racismo e na promoção da igualdade racial no âmbito da administração pública. Esse programa é desenvolvido pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap) em parceria com o Ministério da Igualdade Racial (MIR). O FIAR realiza ações como:

- Inserção da transversalidade da questão racial em diferentes programas de capacitação e formação de servidoras e servidores;
- Capacitação de gestoras e gestores do Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial em diversas temáticas, para a criação, a execução, o monitoramento e a avaliação de políticas públicas de igualdade racial;
- Implementação de ações afirmativas em cursos, formações e bolsas educacionais voltadas para servidoras e servidores;
- Publicação de estudos e pesquisas, além da produção e análise de dados racializados, para amparar a ação governamental no combate às desigualdades raciais no Brasil;
- Realização de eventos e debates, em diferentes formatos, sobre temas relacionados à questão racial para servidoras, servidores e a sociedade em geral.



## Normas de referência

### [Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010](#)

Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989; nº 9.029, de 13 de abril de 1995; nº 7.347, de 24 de julho de 1985, e nº 10.778, de 24 de novembro de 2003.

### [Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989](#)

Lei do Crime Racial. Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor.

### [Decreto nº 65.810, de 8 de dezembro de 1969](#)

Promulga a [Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial](#) no Brasil, um dos principais tratados internacionais de Direitos Humanos.



## Recursos diversos

### [Cor ou raça](#)

Conheça o Brasil - População. Panorama do Censo 2022. IBGE Educa.

### [Ações afirmativas](#)

Renato Emerson Nascimento. Glossário das Desigualdades. Observatório das Desigualdades. UFRN/DAPGS/PPGP/CCSA, abril de 2023.

[Ação afirmativa: conceito, história e debates](#). João Feres Júnior. EdUERJ, 2018.

[Branquitude: racismo e antirracismo](#). Diálogos do Encontro entre 26 a 28 de outubro de 2020. Instituto Ibirapitanga.

[Heteroidentificação e cotas raciais: dúvidas, metodologias e procedimentos](#). Gleidson Dias; Paulo Roberto Junior. Glossário Nexa Jornal, Canoas: IFRS campus Canoas, 2018.

[Mulheres Negras no Serviço Público Federal](#): Escrevivências que transbordaram pelo Atlântico. Enap, MGI, MIR, 2024.

[A Justiça é uma mulher negra](#). Livia Sant'Anna Vaz. Enap: Aula Magna Onboarding. Julho de 2023.



## Cursos Enap

[Fortalecendo Lideranças Negras no Serviço Público](#) (Trilha de aprendizagem)

Competências necessárias para o desenvolvimento de lideranças antirracistas na administração pública.

Carga horária: 176h

# Verbetes



**Conceitos para  
Subsidiar a Ação**



# Assédios

por Ariana Frances

De forma abrangente, assédio é todo tipo de comportamento desagradável ou incômodo a que alguém é submetido, muitas vezes de forma repetida, com declarações e/ou propostas inconvenientes para a vítima.

No ambiente da administração pública, os tipos de assédio mais importantes são moral, sexual e institucional (ou organizacional).

Desde o início é importante destacar que o assédio moral e sexual e todas as formas de discriminação constituem violação de direitos humanos e ameaçam a igualdade de oportunidades de trabalho, especialmente para pessoas negras ou idosas, mulheres, pessoas com deficiência e pessoas LGBTQIA+.

O assédio moral é a violação da dignidade ou integridade psíquica ou física de outra pessoa por meio de conduta abusiva. Pode manifestar-se por meio de gestos, palavras (orais ou escritas), comportamentos ou atitudes que exponham uma pessoa, individualmente ou em grupo, a situações humilhantes e constrangedoras, degradam o clima de trabalho e impactam na estabilidade emocional e física da vítima.

Em 2019, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) editou a Convenção nº 190 que traz o seguinte conceito de assédio moral:

um conjunto de comportamentos e práticas inaceitáveis, ou de ameaças de tais comportamentos e práticas, que se manifestam apenas uma vez ou repetidamente, que objetivam causar, causam ou são suscetíveis de causar danos físicos, psicológicos, sexuais ou econômicos, incluída a violência e o assédio em razão de gênero.

O assédio moral, independentemente da intencionalidade da conduta, envolve ações que excluem a pessoa de suas funções ou que deterioram o ambiente laboral, podendo ocorrer durante ou mesmo fora da jornada de trabalho, desde que o seu exercício esteja associado à relação desenvolvida no âmbito profissional. No ambiente de trabalho, o assédio moral expõe as pessoas a situações de humilhação, constrangimento, intimidação, agressividade, menosprezo, causando-lhes sofrimento psíquico ou físico, interferindo negativamente tanto na sua vida pessoal quanto profissional.

É possível destacarmos alguns exemplos de assédio moral, que devem ser analisados conforme o contexto em que ocorrerem para configurar essa violência: privar a pessoa do acesso aos instrumentos ou das informações necessárias para realizar o seu trabalho ou colocá-la em uma situação humilhante frente aos colegas de trabalho. As mulheres, vítimas mais frequentes, são assediadas em situações que envolvem insinuações ou afirmações de incompetência ou incapacidade pelo fato de serem mulheres, questionamentos sobre a sanidade mental; apropriação de suas ideias, sem dar-lhes os devidos créditos e reconhecimento, entre outras.

O assédio moral organizacional ou coletivo, por sua vez, ocorre quando a organização incentiva e/ou tolera o assédio. Nesse caso, o propósito é atingir o(a) trabalhador(a) por meio de estratégias organizacionais de constrangimento, explícitas ou sutis, com o objetivo de melhorar a produtividade, reforçar o controle ou demonstrar poder. Pode acontecer um processo contínuo de hostilidades, estruturado por meio da política

organizacional ou gerencial, que objetiva aumentar a produtividade, diminuir custos, reforçar o controle ou excluir trabalhadores que a organização não deseja manter. Pode ser direcionado a todo o grupo ou a integrantes de determinado perfil (gestantes, por exemplo).

O assédio moral é, muitas vezes, motivado por algum tipo de discriminação, decorrente de machismo, etarismo, racismo, capacitismo ou LGBTfobia. Mas, assédio e discriminação são distintos. A discriminação tem origem na diferença entre pessoas. A Convenção nº 111 da OIT compreende discriminação como toda distinção, exclusão ou preferência fundada na raça, cor, sexo, religião, opinião política, ascendência nacional ou origem social que tenha por efeito destruir ou alterar a igualdade de oportunidade ou de tratamento em matéria de emprego ou profissão. O assédio moral pode reforçar uma discriminação, ou ocorrer de forma concomitante a uma prática discriminatória. Em quaisquer dos casos, as condutas devem ser alvo de uma ação institucional, e dentre as possibilidades de atuação, devem ser denunciadas e apuradas.

Por fim, o assédio sexual é definido legalmente como o ato de constranger alguém, com o intuito de obter vantagem ou favorecimento sexual, valendo-se o agente da sua condição de superior hierárquico ou ascendência inerentes ao exercício de emprego, cargo ou função. (Código Penal, art. 216-A). A Organização Internacional do Trabalho (OIT) define assédio sexual como insinuações, contatos físicos forçados que condicionam a oferta ou a manutenção do emprego, influencia promoções ou a carreira do assediado, prejudica o rendimento profissional, humilha, insulta ou intimida a vítima.

O assédio sexual pode acontecer por meio de mensagens escritas, gestos, cantadas, piadas, insinuações, chantagens ou ameaças, sutis ou explícitas e sua configuração independe do contato físico e a recorrência da conduta. Basta que ocorra de maneira indesejada, não

havendo consentimento. Assédio sexual praticado por um superior é crime e pode ser punido com detenção de até dois anos.

Para lidar com o assédio é fundamental construir um ambiente de trabalho saudável, respeitoso e harmonioso para todas as pessoas. Um ambiente saudável de trabalho tem espaço para conversas difíceis sobre incômodos e sobre resolução de conflitos. Também é importante adotar medidas preventivas, que ampliem o letramento sobre esta temática específica, além de aspectos interseccionais que atravessam esta agenda, como as questões de gênero e raça. Quanto mais se fala do tema, maior é a possibilidade de coirmos novos atos de violência. Além disso, é fundamental prover meios para que as condutas puníveis possam ser levadas ao conhecimento da administração pública para providências.

Na administração pública federal, as denúncias podem ser registradas na plataforma Fala.br e qualquer pessoa pode denunciar, inclusive de forma anônima. No atual formulário para denúncias de assédio sexual, assédio moral e discriminação, há campos específicos para elementos importantes para o processo apuratório. E é possível procurar orientação nas ouvidorias de cada órgão.

### Referências

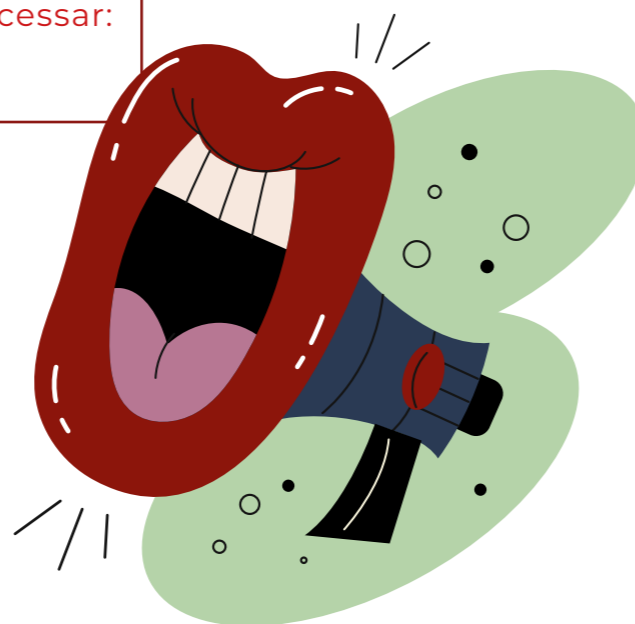
Organização Internacional do Trabalho (OIT). **Convenção sobre a eliminação da violência e do assédio no mundo do trabalho**. Nº 190, 2019. Disponível em <[https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@europe/@ro-geneva/@ilo-lisbon/documents/genericdocument/wcms\\_729459.pdf](https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@europe/@ro-geneva/@ilo-lisbon/documents/genericdocument/wcms_729459.pdf)>. Acesso em: 06, mar, 2023.

# Caixa de Ferramentas



Se você estiver em uma situação de assédio, é importante não ficar sozinha(o) e conversar com alguém. Procure a rede de acolhimento de sua instituição.

Para registrar sua denúncia, você pode acessar: [falabr.cgu.gov.br](http://falabr.cgu.gov.br)



## Iniciativas governamentais

### [Fala.BR](#)

Plataforma integrada de ouvidoria e acesso à informação, desenvolvida pela Controladoria-Geral da União para ser um canal integrado para encaminhamento de manifestações a órgãos e entidades do poder público. O Fala.BR contempla vários tipos de manifestação: pedido de acesso à informação; denúncia; elogio; reclamação; solicitação; e sugestão.

### [Programa Federal de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação](#)

Lançado em 2024 pelo governo federal com o objetivo de enfrentar todas as formas de violências praticadas nas relações de trabalho, especialmente o assédio moral, o assédio sexual e a discriminação, com destaque para grupos historicamente vulnerabilizados, como mulheres, indígenas, pessoas negras, idosas, com deficiência e LGBTQIA+. O plano prevê o desenvolvimento de estratégias educativas, gestão humanizada, proteção às pessoas denunciantes, procedimentos administrativos disciplinares e mecanismos de acolhimento, escuta ativa, orientação e acompanhamento disponíveis às servidoras e aos servidores, empregadas públicas e empregados e trabalhadoras e trabalhadores terceirizados.

**Assédio sexual é crime!**

De acordo com o Código Penal Brasileiro, previsto no artigo 216-A, e pode ser punido com pena de um a dois anos.

Para denunciar, acesse: [falabr.cgu.gov.br](http://falabr.cgu.gov.br)





## Normas de referência

[Decreto nº 12.122, de 30 de julho de 2024](#)

Institui o Programa Federal de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

[Lei nº 10.224, de 15 de maio de 2001](#)

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para dispor sobre o crime de assédio sexual e dá outras providências.



## Recursos diversos

[Assédio Moral e Sexual. Perguntas e Respostas](#). Controladoria-Geral da União, s.d.

[Assédio moral, sexual e discriminação](#). Ministério Público Federal. Comissão Nacional de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral, do Assédio Sexual e da Discriminação. 2ª ed. Brasília: MPF, 2021.

[GUIA LILÁS - Orientações para prevenção e tratamento ao assédio moral e sexual e à discriminação no Governo Federal 2023](#). Brasília: Controladoria-Geral da União, 2023.

[Como não ser um babaca - Guia prático para homens que cansaram de ser machistas no trabalho e na vida](#). Brasília: Sindilegis, 2023.



## Experiências subnacionais, internacionais ou da sociedade civil

[Cartilha Vamos Falar Sobre: Assédio Sexual](#). Think Olga; Defensoria Pública do Estado de São Paulo, s.d.

[Convenção sobre a eliminação da violência e do assédio no mundo do trabalho](#). Organização Mundial do Trabalho. Convenção nº 190, 2019.

[Assédio Sexual na Administração Municipal Como Denunciar?](#) Prefeitura de São Paulo, 2019.



## Cursos Enap

### [Combate aos Assédios e Outras Formas de Discriminação \(Trilha de Aprendizagem\)](#)

No enfrentamento dos assédios e outras formas de discriminação, é essencial promover uma cultura de respeito e igualdade em todos os ambientes. A educação e a conscientização são fundamentais para erradicar essas práticas nocivas. Ao criar políticas e programas de apoio, construímos comunidades mais seguras e inclusivas para todos.

Carga horária: 64h



# Avaliação Baseada em Valores

por Rosana de Freitas Boullosa

Não há um consenso sobre os significados, implicações, potencialidades ou caminhos metodológicos da/para/sobre/em avaliação de políticas públicas. Pelo contrário, trata-se de um campo carregado de disputas. Em um glossário sobre diversidade, entretanto, a mais importante delas diz respeito à possibilidade ou não de haver neutralidade valorativa nos processos avaliativos. Para grande parte do campo, ao qual damos o nome de *mainstream*, tradicional ou positivista, boas avaliações seriam neutras, ou seja, livres de valores. Contudo, para uma parte menor do campo, mais alinhada às tradições construtivistas ou pós-positivistas, não haveria neutralidade em avaliação, pois todas elas carregariam valores, mesmo quando diriam ser gerencialistas e voltadas para relações custo-benefício, eficácia ou efetividade.

Por isso, quando discutimos diversidade e lutamos por ela, o melhor é nos aproximarmos das escolas avaliativas que assumem a não neutralidade em seus processos, sem abrir mão, contudo, de abordagens científicas, coerentes e metodologicamente rigorosas, capazes de lidar tanto com a presença desses valores quanto com a produção de outras questões valorativas no próprio processo avaliativo. Esta é a proposta da chamada escola axiológica, que não somente traz as questões valorativas para o centro do debate e da atividade avaliativa, como também assume a importância de explicitá-las para que o debate público se dê de modo mais franco, denso e profundo.

Mas, antes de continuarmos, é necessário dizer que, mesmo contra a corrente, a história desta escola remonta aos primórdios do campo, em um fio interpretativo que passa, pelo menos, por Michel Scriven (1967), Carol Weiss (1972; 1993), Lee Cronbach (1982), Egon Guba e Yvonna Lincoln (1989), Ernest House (1991; 2014), Robert Stake (2004), Frank Fischer (1995), Rebeca Teasdale (2021), além de Breyner Oliveira, Maria Michele Alves e Gustavo Fichter Filho (2022), Francisco Lima e Alcides Gussi (2021), Rosana Boullosa (2020; 2024) aqui no Brasil.

De modo geral, autoras e autores desta escola vêm contribuindo para compreender a avaliação como um processo de produção de um argumento de natureza avaliativa, socialmente construído, com potencial deliberativo, carregado de valores ancorados na democracia e justiça social (assumidas como meta-valores), com sensível atenção ao contexto, multiatorialidade e subjetividades envolvidas, inclusive no que concerne suas necessárias estruturas de validação interna e externa. Esta forma de localizar o pesquisador diante do tema e dos próprios resultados de sua pesquisa é a própria definição de uma posicionalidade epistêmica que enfatiza ainda a relação entre o objeto avaliado e o próprio processo de avaliação, reconhecendo a subjetividade valorativa de quem avalia e de quem é avaliado (Guba; Lincoln, 1989; House, 1993; Boullosa, 2020; Boullosa; Oliveira; Tavares; Gussi, 2021). Reconhecendo a não neutralidade, podemos explicitar nossos valores da justiça social, dar vozes aos grupos que não têm suficientemente espaço na disputa valorativa.

Um exemplo desta escola pode ser encontrado no modelo *discursivo-valorativo*, ou simplesmente *modelo AV-VA* (Boullosa, 2024), que assume as questões valorativas como seu principal material de pesquisa. Este modelo oferece uma estrutura metodológica robusta e epistemologicamente situada para a avaliação de políticas públicas, mais coerente e transparente, buscando promover um debate crítico e rigoroso sobre as políticas públicas, o que é particularmente sensível quando pensamos na diversidade.

Neste modelo, os valores devem ser entendidos como conjuntos de crenças que moldam as percepções e práticas dos indivíduos e devem ser analisados principalmente através dos diferentes tipos de discursos presentes nos fluxos de políticas públicas. Tais valores, porém, nem sempre são conscientes para os próprios sujeitos que os detêm, subjazem aos discursos e articulam argumentos de modo a satisfazer a coerência dos sujeitos que os constroem. Assim, na interação discursiva, justamente pela busca da coerência, os valores podem se movimentar, se transformar, serem revistos, em um movimento que chama de trânsito social de valores.

Assim, o *modelo AV-VA* é estruturado para facilitar tal trânsito social de valores, por meio da explicitação e problematização de quadros valorativos das diferentes partes envolvidas no processo avaliativo. Do ponto de vista metodológico, o modelo utiliza duas matrizes: uma normativo-valorativa, relativa à posicionalidade epistêmica da avaliação; e uma outra indutivo-valorativa, relativa ao objeto avaliado. E o trânsito entre estas duas matrizes permitiria a construção de perguntas ou critérios avaliativos e, sucessivamente, as técnicas e ferramentas de pesquisa seriam definidas em função de mapas situados de investigação. Todo este caminho levaria à construção da síntese ou juízo avaliativo, com o compromisso da explicitação de seus valores para melhor compreensão de sua estrutura argumentativa e promoção de uma arena discursiva pública mais densa e democraticamente valorativa.

### Referências

BOULLOSA, R.F. Por um olhar epistemológico para a avaliação em políticas públicas: história, teoria e método. *Revista AVAL*, v. 4, n. 18: Jul./Dez, 2020.

BOULLOSA, R. F. **Avaliação discursiva centrada em valores: modelo AV-VA**. Relatório Cátedras. (no prelo) Brasília: Enap, 2024.

BOULLOSA, R.F.; OLIVEIRA, B.; ARAÚJO, E. T.; GUSSI, A. F. Por um antimanual de avaliação de políticas públicas. *Revista Brasileira de Avaliação*, v.10, n.1, 2021.

CRONBACH, L. **Designing evaluations of educational and social programs**. San Francisco: Jossey-Bass, 1982.

FISCHER, F. **Evaluating Public Policy**. Belmont; CA: Wadsworth, 1995.

GUBA, E.; LINCOLN, Y. **Fourth generation evaluation**. Newbury Park, CA: Sage, 1989.

HOUSE, E. Evaluation and social justice: Where are we? In M. W. McLaughlin & D. C. Phillips (Eds.), **Evaluation and education: At quarter century (90th yearbook of the National Society for the Study of Education, Part II)**. Chicago: University of Chicago Press, p. 233-247, 1991.

HOUSE, E. R. **Evaluating: Values, biases, and practical wisdom**. Information Age Press, 2014.

LIMA, F.; A.; GUSSI, A. F. Pode o subalterno avaliar? *Revista Aval.*, v.6, n. 20,p. 10-35, julho\dezembro, 2021.

OLIVEIRA, B. R. de; ALVES, M. M. F.; FICHTER FILHO, G. A. Contextos e trajetórias para a análise de Políticas Públicas: Aportes teóricos para o campo da educação. *Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação*, Araraquara, v. 17, n. esp. 3, p. 2095–2117, 2022.

SCRIVEN, M. The methodology of evaluation. In R. E. Stake (Ed.), **Curriculum evaluation**. American Educational Research Association Monograph Series on Evaluation N.1, 1967. Chicago: Rand McNally.

STAKE, R. Stake and responsive evaluation. In: ALKIN, Marvin C. (ed.). **Evaluation roots: tracing theorists' views and influences**. Thousand Oaks: Sage Publications, p. 203-217, 2004.

TEASDALE. M. Evaluative criteria: An integrated model of domains and sources. *American Journal of Evaluation*, v.42, n.3, p.354–376, 2021.

WEISS, C. *Evaluation research: Methods of assessing program effectiveness*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1972.

WEISS, C. Where politics and evaluation research meet. *Evaluation*, 1, p.37-45, 1973.

# Caixa de Ferramentas



## Iniciativas governamentais

### [Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas](#)

Formado por representantes dos Ministérios do Planejamento e Orçamento, que o coordena, da Fazenda e da Gestão e Inovação em Serviços Públicos e por integrantes da Casa Civil e da Controladoria-Geral da União. Os objetivos do CMAP são: (i) avaliar as políticas públicas selecionadas; (ii) acompanhar a implementação das propostas de aprimoramento das políticas públicas avaliadas; e (iii) apoiar o monitoramento da implementação de políticas públicas.

Para tanto, foram criados dois comitês compostos por membros representantes de órgãos dos cinco ministérios que integram o Conselho: o Comitê de Monitoramento e Avaliação dos Subsídios da União e o Comitê de Monitoramento e Avaliação de Gastos Diretos.

Desde sua instituição, já foram realizadas 60 avaliações de políticas públicas em quatro ciclos anuais, 2019, 2020, 2021 e 2022.



## Normas de referência

### [Decreto nº 11.558, de 13 de junho de 2023](#)


Dispõe sobre o Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas.




## Recursos diversos


### [Rede Brasileira de Monitoramento e Avaliação \(RBMA\)](#)

Fundação João Pinheiro (FJP) e Banco Interamericano de Desenvolvimento e Banco Mundial.


 [Avaliação de políticas públicas: método e relevância](#). Paulo Jannuzzi e Renata Bichir. Nexo Jornal, outubro de 2020.


 [Etnografia e Avaliação de Programas e Políticas Públicas](#). Luiz Campos, Isabele Bachtold, Gabriela Lotta. Enap, dezembro de 2022.

 [Avaliação de Políticas Públicas com Alcides Gussi - Papo de Públicas #16](#). Alcides Gussi. Junho de 2021.

 Avaliação discursiva centrada em valores: modelo AV-VA. Rosana de Freitas Boullosa. Policy Paper (no prelo). Brasília: Enap, 2024.



 [Por um antimanual de avaliação de políticas públicas](#). Rosana de Freitas Boullosa, Breyner Ricardo de Oliveira, Edilson Tavares de Araújo, Alcides Fernando Guss. Revista Brasileira de Avaliação, 2021.

 [Por um olhar epistemológico para a avaliação em políticas públicas: história, teoria e método](#). Rosana Boullosa, Revista Aval, julho/dezembro de 2020.

#### [Revista AVAL](#)

Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará. Conteúdo aberto e periodicidade semestral.

#### [Revista Brasileira de Avaliação](#)

Rede Brasileira de Monitoramento e Avaliação (RBMA). Conteúdo aberto e periodicidade semestral.



## Experiências subnacionais, internacionais ou da sociedade civil

### [EVAL Partners](#)

A EvalPartners, formada pela Organização Internacional para a Cooperação na Avaliação (IOCE) e pelas Nações Unidas, é uma parceria inovadora entre as Nações Unidas, as Organizações Voluntárias para

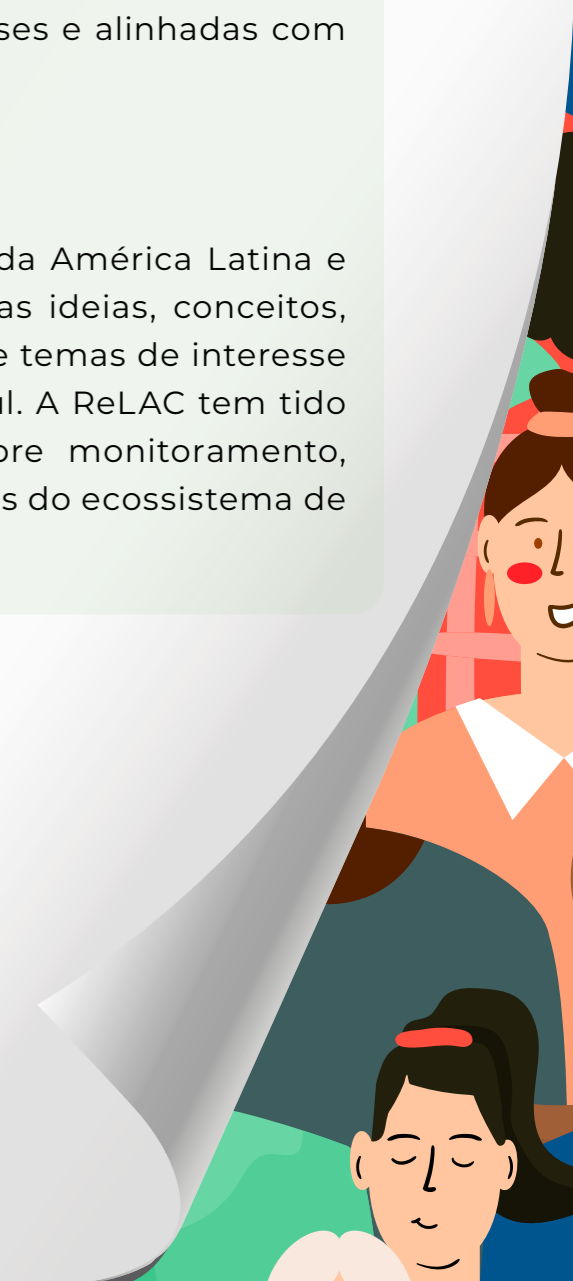
a Avaliação Profissional (VOPE), os governos, os parlamentares, as Organizações da Sociedade Civil (OSC), os Bancos de Desenvolvimento, entre outros. Juntos, estes parceiros se esforçam para influenciar os decisores políticos, a opinião pública e as principais partes interessadas a reconhecerem a importância crucial de uma avaliação eficaz para qualquer decisão.

### [Global Evaluation Initiative \(GEI\)](#)

Rede global de organizações e especialistas que apoia os governos de países em desenvolvimento no fortalecimento do monitoramento, avaliação e uso de evidências em seus países. Seu foco está em apoiar iniciativas que sejam lideradas pelos próprios países e alinhadas com as necessidades, objetivos e perspectivas locais.

### [ReLAC](#)

Rede que articula o ecossistema de avaliação da América Latina e do Caribe a fim de contribuir e impulsionar novas ideias, conceitos, marcos orientadores, epistemologias decoloniais e temas de interesse coletivo do Caribe e das Américas Central e do Sul. A ReLAC tem tido uma sólida participação no diálogo global sobre monitoramento, avaliação e sistematização com os diferentes atores do ecossistema de avaliação.



# Burocracia Representativa

por Rafael Rocha Viana

O campo da administração pública, especialmente em um contexto anglo-saxão, tem avançado na reflexão sobre como a existência de uma maior diversidade (gênero, raça, etnia, idade e classe social) nos quadros profissionais do setor público pode contribuir para a formulação e a implementação de políticas públicas inclusivas e democráticas, incorporando os interesses de diferentes grupos sociais presentes na sociedade.

Estudos recentes sobre burocracia representativa<sup>3</sup> (Meier, 2019; Mosher, 1968; Riccucci; Van Ryzin, 2017) têm demonstrado como a representação de gênero e raça pode gerar confiança e legitimidade na ação pública, contribuindo para que cidadãos e cidadãs se sintam motivadas a cooperar e a coproduzir políticas públicas mais justas e inclusivas.

Segundo Mosher (1968), a Teoria da Burocracia Representativa se distingue em dois tipos de representação burocrática, quais sejam: representação burocrática passiva e representação burocrática ativa. A representação passiva diz respeito à origem dos indivíduos que compõem as diferentes burocracias estatais e ao grau que, coletivamente, espelham demograficamente a sociedade. A representação ativa ocorre quando as burocratas traduzem os interesses dos grupos sociais

aos quais pertencem em defesas políticas favoráveis aos interesses desse público que elas representam nas diferentes instâncias estatais.

Do ponto de vista do recorte de gênero, estudos apontam, por exemplo, que a maior presença de mulheres nas forças policiais pode acarretar no aumento de denúncias de violência doméstica sofridas por esse grupo, uma vez que há um maior compartilhamento de valores e experiências entre elas e, conseqüentemente, maior confiança entre a burocrata de linha de frente e a usuária (Meier; Nicholson-Crotty, 2006). Na área educacional, outros estudos já demonstraram que a presença de mulheres professoras nas ciências exatas tiveram impacto positivo no desempenho de alunas em termos de notas nos testes de nivelamento avançado e em exames de faculdades (Keiser *et al.*, 2002).

Já no que se refere ao recorte racial, estudos recentes sugerem que a presença de policiais afro-americanos aumenta a confiança das cidadãs afroamericanas na polícia, resultando em maior legitimidade para que essa organização estatal possa atuar dentro da comunidade e, por sua vez, maior cooperação e cumprimento da lei por parte das cidadãs (Theobald; Haider-Markel 2009). Há uma percepção de que a representação passiva é indicativa de valores e experiências compartilhadas, promovendo efeitos reais de maior confiança na cidadania. No campo educacional, alguns estudos trazem evidências de que em escolas com maior presença de professores negros, alunos negros possuem melhor desempenho escolar, incluindo menor punição por comportamento, melhor desempenho nas disciplinas curriculares e o desenvolvimento de altas habilidades (Grissom; Kern; Rodriguez, 2015).

Ao olharmos para a realidade da administração pública federal brasileira, por exemplo, observamos que há uma sub-representação de mulheres e negras nos espaços decisórios, especialmente ao analisarmos os cargos e as carreiras com maior poder de decisão e

<sup>3</sup> Este verbete foi publicado originalmente no [Guia INCLUA](#), p. 66.

prestígio social (Viana; Tokarski, 2019). Portanto, fortalecer a presença desses grupos nos diversos espaços de poder é parte da construção de um sistema mais justo, inclusivo e democrático.

Dessa forma, uma burocracia cada vez mais representativa pode promover a colaboração com as cidadãs, bem como a coprodução de serviços públicos, que, além de garantir maior legitimidade à ação pública, também pode assegurar que a ação estatal seja mais responsiva e inclusiva, especialmente aos grupos vulneráveis e aos invisibilizados da sociedade.

### Referências

GRISSOM, J.; KERN, E.; RODRIGUEZ, L. **The ‘Representative Bureaucracy’ in Education: Educator Workforce Diversity, Policy Outputs, and Outcomes for Disadvantaged Students.** *Educational Researcher*, v.44, n.3, p. 185–192, 2015.

KEISER, L.; WILKINS, V.; MEIER, K.; HOLLAND, C. **Lipstick and Logarithms: Gender, Institutional Context, and Representative Bureaucracy.** *American Political Science Review*, v. 96, n. 3, p.553-564, 2002.

MEIER, K.; NICHOLSON-CROTTY, J. **Gender, Representative Bureaucracy, and Law Enforcement: The Case of Sexual Assault.** *Public Administration Review*, v. 66, n. 6, p. 850-860, 2006.

MEIER, K. **Theoretical Frontiers in Representative Bureaucracy: New Directions for Research.** *Perspectives on Public Management and Governance*, v. 2, n. 1, p.39–56, 2019.

MOSHER, F. **Democracy and the public service.** New York: Oxford Univ. Press. 1968.

RICCUCCI, N.; VAN RYZIN, G. **Representative Bureaucracy: A Lever to Enhance Social Equity, Coproduction, and Democracy.** *Public Administration Review*, v. 77, n. 1, p.21-30, 2017. THEOBALD, N.; HAIDER-MARKEL, D. **Race, bureaucracy, and symbolic representation: Interactions between citizens and police.** *Journal of Public Administration Research and Theory*, v. 19, p.409–426, 2009.

VIANA, R.; TOKARSKI, C. **Burocracia Representativa: uma (re) produção de Desigualdades de Gênero e Raça no Setor Público Federal?** *Revista NAU Social*, v. 10, n. 19, p.65-84, 2019.

# Caixa de Ferramentas



## Iniciativas governamentais

O Programa Federal de Ações Afirmativas (PFAA) tem o objetivo de promover direitos e a equiparação de oportunidades por meio de ações afirmativas destinadas às pessoas negras, quilombolas, indígenas, pessoas com deficiência e mulheres.

Os principais objetivos do PFAA são:

- Promover igualdade de oportunidades por meio de ações afirmativas;
- Promover equidade nas políticas públicas de forma transversal, interseccional e intersetorial com ações afirmativas;
- Promover a inclusão por meio de políticas de reparação, valorização e acessibilidade;
- Ampliar a conscientização sobre desigualdades de raça, etnia, deficiência e gênero;
- Valorizar a contribuição de pessoas negras, quilombolas, com deficiência, indígenas e mulheres na formação da sociedade brasileira.

### [Observatório de pessoal](#)

Portal público de acesso aos dados e informações sobre a força de trabalho do Poder Executivo Federal.



## Normas de referência

### [Decreto nº 11.785, de 20 de novembro de 2023](#)

Institui o Programa Federal de Ações Afirmativas - PFAA.

### [Decreto nº 11.443, de 23 de março de 2023](#)

Dispõe sobre o preenchimento por pessoas negras de percentual mínimo de cargos em comissão e funções de confiança no âmbito da administração pública federal.


### [Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014](#)


(Vigência prorrogada pelo STF, projeto de lei em tramitação no Congresso Nacional em 2024)


Reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União.




## Recursos diversos

 [Burocracia representativa como chave para uma gestão pública em prol da igualdade de gênero e raça](#). Iara Alves. Série República em Notas, abril de 2022. República.org.

 [Como a Burocracia representativa pode ajudar a entender a composição dos cargos de liderança?](#) Maria Aparecida Chagas. Série República em Notas, setembro de 2022. República.org.

 [Relatório do Primeiro Levantamento de Ações do Programa Federal de Ações Afirmativas](#). Layla Daniele Pedreira de Carvalho, Ana Carolina Freitas de Andrade Saboia. Governo Federal. 2024.

 [Trajetórias da burocracia na Nova República: heterogeneidades, desigualdades e perspectivas \(1985-2020\)](#). Felix G. Lopez, José Celso Cardoso Junior (orgs.). Brasília: Ipea, 2023.

implementadas para transformar a burocracia capaz de recepcionar e manter pessoas com deficiência, pessoas de diferentes gêneros e orientações sexuais, povos originários e pessoas com diferentes idades, culturas e línguas.

Atualmente, existem estratégias e metas claras para a inclusão de pessoas diversas, com metas específicas para as mulheres e pessoas com deficiência. Também há uma preocupação em tornar os ambientes de trabalho espaços inclusivos e saudáveis para todas as pessoas, com o desenvolvimento de ações focadas em saúde mental.



## Experiências subnacionais, internacionais ou da sociedade civil

O serviço público australiano é referência no campo da [burocracia representativa](#). No país, desde a década de 1980 existem ações específicas voltadas para a criação de ambientes de trabalho mais diversos. Ao longo de mais de 40 anos, uma série de mudanças foram





# Inteligência Artificial e Diversidade

por André Filipe de Moraes Batista

A inteligência artificial (IA) é uma área de pesquisa e desenvolvimento interdisciplinar dedicada à criação de sistemas computacionais que podem funcionar de maneira autônoma ou semiautônoma para atingir diferentes objetivos (Brasil, 2024). Esses sistemas analisam dados e informações para produzir resultados, como previsões, criação de conteúdo, recomendações ou tomadas de decisão, que podem impactar tanto o ambiente digital quanto o mundo físico e real.

No entanto, a eficácia desses sistemas está intrinsecamente ligada à qualidade dos dados com os quais são treinados. Dados históricos podem conter preconceitos culturais e sociais que são internalizados pelos modelos de IA resultando em decisões enviesadas. Este fenômeno é conhecido como viés algorítmico (Ziewitz, 2016). Historicamente, a evolução da IA tem sido marcada por rápidos avanços técnicos e desafios éticos e sociais. Nos anos 1960 e 1970, os primeiros sistemas de IA eram simples e limitados, com pouco impacto social.

À medida que a tecnologia progrediu, suas aplicações começaram a influenciar áreas críticas como saúde, justiça criminal e alocação de recursos públicos. A crescente utilização da IA trouxe à tona a preocupação de que esses sistemas poderiam perpetuar desigualdades existentes. Um exemplo notável dessa preocupação é o estudo de Cathy O’Neil, “*Weapons of Math Destruction*” (2016), que aborda como modelos matemáticos podem aumentar a desigualdade e ameaçar a

democracia. O’Neil argumenta que, quando mal utilizados, os algoritmos podem criar sistemas de *feedback* negativo que exacerbam as disparidades sociais. Por exemplo, algoritmos de pontuação de crédito podem desproporcionalmente prejudicar minorias e comunidades de baixa renda, perpetuando ciclos de pobreza.

Para mitigar esses riscos, foram desenvolvidas práticas e ferramentas para avaliar e reduzir vieses em modelos de IA. A auditoria algorítmica é uma dessas práticas, essencial para garantir que os modelos de IA operem de maneira ética, identificando e eventualmente corrigindo vieses. Além disso, a transparência dos processos de IA é fundamental para construir confiança pública e assegurar que as decisões tomadas por esses sistemas sejam justas (Saleiro, 2018).

A integração da IA nas políticas públicas tem o potencial de melhorar a distribuição de recursos e a eficiência dos serviços. No entanto, é crucial que esses sistemas sejam projetados e implementados de forma a evitar a reprodução das desigualdades. A história oferece lições valiosas: desde a Revolução Industrial, a introdução de novas tecnologias tem frequentemente exacerbado desigualdades antes de serem ajustadas para benefícios equitativos. Portanto, a implementação de IA em gestão pública deve ser acompanhada de um robusto *framework* ético e regulatório, incluindo a auditoria algorítmica, para assegurar que os benefícios sejam amplamente distribuídos e os riscos minimizados.

A discussão sobre a equidade na IA também deve considerar o papel da diversidade na equipe de desenvolvimento de IA. Equipes diversificadas são mais propensas a identificar e abordar potenciais vieses, promovendo soluções mais inclusivas. Além disso, a participação pública e o feedback contínuo são elementos essenciais para a governança responsável da IA. A adoção de IA na gestão pública oferece oportunidades significativas, mas também apresenta desafios consideráveis. É imperativo que o desenvolvimento e a implementação



desses sistemas sejam guiados por princípios de justiça, transparência e responsabilidade, para evitar a reprodução das desigualdades e garantir que todos os segmentos da sociedade possam se beneficiar das inovações tecnológicas.

Um exemplo prático é o uso de IA em sistemas de saúde pública para otimizar a distribuição de recursos médicos em áreas carentes, demonstrando como a tecnologia pode ser utilizada para promover equidade, porém essa pode ser construída a partir de dados e perspectivas humanas que contêm vieses que podem desprivilegiar grupos sociais vulneráveis. Da mesma forma, a aplicação da IA na educação pode ajudar a personalizar o aprendizado, atendendo melhor às necessidades individuais dos estudantes e reduzindo a disparidade educacional, mas precisamos garantir que temos uma representatividade da diversidade sobre as necessidades individuais dos estudantes.

A inteligência artificial tem o potencial de transformar setores como saúde e educação, promovendo eficiência e personalização. Contudo, para garantir equidade, é crucial desenvolver IA com ética, transparência e justiça, mitigando vieses e promovendo diversidade nas equipes. A participação pública na governança desses sistemas é essencial para construir uma IA inclusiva, beneficiando a sociedade de forma justa e igualitária.

### Referências

BRASIL. Senado Federal. Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor. **Relatório sobre a inteligência artificial no Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2024. Disponível em: [https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9630164&ts=1718902558612&rendition\\_principal=S&disposition=inline](https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9630164&ts=1718902558612&rendition_principal=S&disposition=inline). Acesso em: 24 jun. 2024.

O'NEIL, C. **Weapons of math destruction: How big data increases inequality and threatens democracy**. New York: Broadway Books, 2016.

SALEIRO, P. *et al.* **Aequitas: A bias and fairness audit toolkit**. arXiv preprint arXiv:1811.05577, 2018.

ZIEWITZ, M. **Governing algorithms: Myth, mess, and methods**. *Science, Technology, & Human Values*, v. 41, n. 1, p. 3-16, 2016.

# Caixa de Ferramentas



## Iniciativas governamentais

### [Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial - EBIA](#)

Criada em 2021, tem como objetivos:

- Contribuir para a elaboração de princípios éticos para o desenvolvimento e uso de IA responsáveis.
- Promover investimentos sustentados em pesquisa e desenvolvimento em IA.
- Remover barreiras à inovação em IA.
- Capacitar e formar profissionais para o ecossistema da IA.
- Estimular a inovação e o desenvolvimento da IA brasileira em ambiente internacional.
- Promover ambiente de cooperação entre os entes públicos e privados, a indústria e os centros de pesquisas para o desenvolvimento da Inteligência Artificial.

A Estratégia tem nove eixos temáticos, apresenta um diagnóstico da situação atual da IA no mundo e no Brasil, oferece uma visão de futuro e apresenta um conjunto de ações estratégicas.



## Normas de referência

### [Portaria MCTI nº 4.617, de 6 de abril de 2021](#)

Institui a Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial e seus eixos temáticos.

### [Portaria MCTI nº 4.979, de 13 de julho de 2021](#)

Altera o anexo da Portaria MCTI nº 4.617, de 6 de abril de 2021, que institui a Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial e seus eixos temáticos.



## Recursos diversos

### [Webinário Racismo Algorítmico](#)

Escola Nacional de Administração Pública (Enap) e Ministério da Igualdade Racial (MIR). Agosto de 2023.

### [Seminário Internacional sobre Inteligência Artificial e Direitos Humanos](#)


Enap, Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH). Dezembro de 2023.


### [Seminário internacional sobre democracia e inteligência artificial](#)


Senado Federal. Junho de 2022.

### [Fronteiras e Tendências: Novos Rumos](#)

Transformação Digital e Racismo Algorítmico. Lisiane Lemos. Enap, agosto de 2023.

 [Avaliação da equidade e do viés algorítmico na aplicação de IA na gestão pública: um estudo na saúde pública materna.](#) André Filipe de Moraes Batista. Policy Paper (no prelo). Brasília: Enap, 2024.

 [Como utilizar a IA para promover a diversidade.](#) Paul R. Daugherty, H. James Wilson e Rumman Chowdhury- MIT Sloan Management Review Brasil. 2020.

 [Inteligência artificial: aliada ou vilã da diversidade?](#) Daniele Botaro - MIT Sloan Management Review Brasil. 2023.



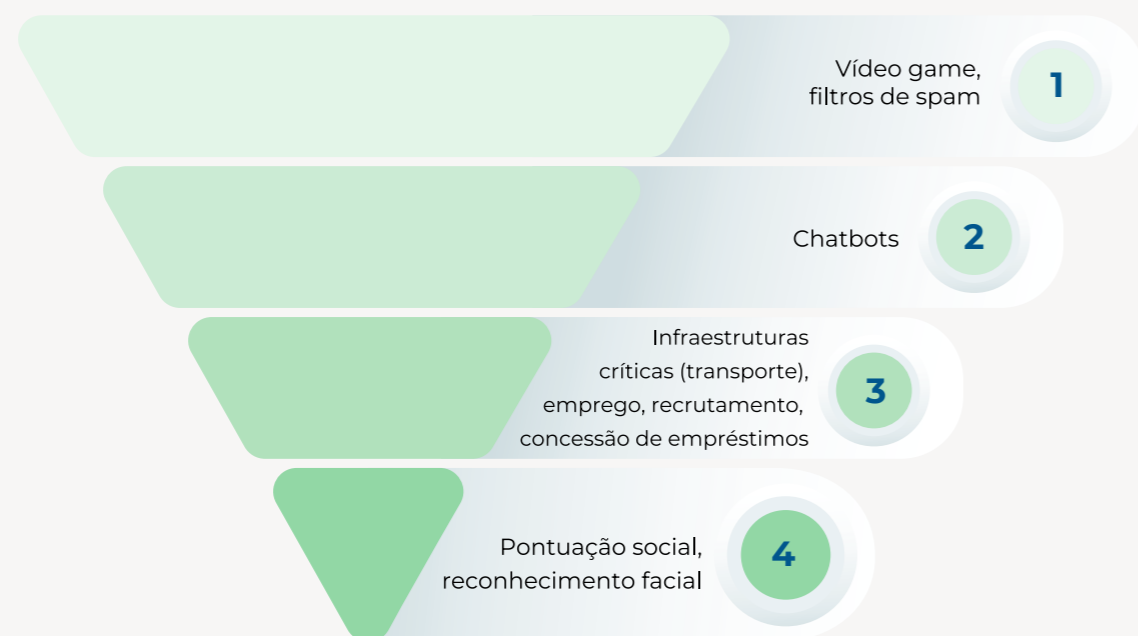
## Experiências subnacionais, internacionais ou da sociedade civil

### [Primeira regulamentação sobre inteligência artificial](#)

Como o tema é recente, as legislações nacionais estão em processo de construção e consolidação ao redor do mundo. A União Europeia publicou a regulamentação com o intuito de inspirar outros países e de formar consensos em torno de suas proposições. A lei europeia estabelece normas para uso da inteligência artificial em uma abordagem que busca garantir uma interação segura, ética e confiável com a nova tecnologia.

A lei prevê, entre seus objetivos, a melhoria na governança e na aplicação da inteligência artificial e, ainda, a promoção do investimento e inovação nessa área. A lei entrará em vigor em 2026.

Para a regulamentação foram criados quatro níveis de risco envolvidos no uso da inteligência artificial, dispostos conforme a figura a seguir. Para cada nível de risco, foram criadas diferentes regras:



1. Risco mínimo ou inexistente: a maioria dos sistemas de IA não apresenta riscos e pode continuar a ser usada e não será regulamentada ou afetada pela lei.
2. Risco moderado: os sistemas de IA que apresentam riscos moderados estarão sujeitos a leves obrigações de transparência, como a divulgação para o público da geração de conteúdo por IA.
3. Risco alto: sistemas de IA de alto risco estão sujeitos a um conjunto de requisitos e obrigações básicas antes de serem disponibilizados no mercado. Sua avaliação envolve a utilização em áreas críticas (como emprego, educação, entre outras) e sua capacidade de gerar consequências significativas para os indivíduos.
4. Risco inaceitável: sistemas com esse tipo de risco serão banidos da UE. Nessa categoria estão sistemas que incluem manipulação comportamental cognitiva, policiamento preditivo e pontuação social.

[Global AI Ethics and Governance Observatory](#)

O objetivo do observatório é fornecer um recurso global para formuladores de políticas, reguladores, acadêmicos, o setor privado e a sociedade civil para encontrar soluções para os desafios mais urgentes impostos pela Inteligência Artificial. O observatório exibe informações sobre a prontidão dos países para adotar a IA de forma ética e responsável. Ele também hospeda o *AI Ethics and Governance Lab*, que reúne contribuições, pesquisas impactantes, kits de ferramentas e boas práticas em uma série de questões relacionadas à ética da IA, governança, inovação responsável, padrões, capacidades institucionais, IA generativa e neurotecnologias.



**Cursos Enap**

[Trilha fluência](#)

Descubra o fascinante mundo da IA em uma jornada de aprendizado única! A inteligência artificial é usada atualmente em inúmeras situações cotidianas e profissionais, presente desde os sistemas de recomendação em plataformas de streaming, ajudando a sugerir conteúdos que você possa gostar com base em suas preferências, até na medicina e na criação de arte e música. Explore desde os primórdios até as tendências atuais em cinco cursos imperdíveis. Inicie agora os cursos relacionados e mergulhe no futuro da tecnologia!

**Carga Horária: 10h**

# Participação Social

por Clóvis Henrique Leite

Participar é ação que busca influenciar direta ou indiretamente um processo. Participação social refere-se às diferentes maneiras de envolvimento da sociedade na gestão de políticas públicas. É a possibilidade de influenciar os processos decisórios no Estado democrático (Avelar, 2007). Isso pode acontecer de maneira formal ou informal.

Informalmente, há diferentes maneiras de tentar influenciar o Estado, grupos sociais podem usar contatos pessoais ou demonstrar força em protestos. Formalmente, além das eleições, a sociedade pode participar em audiências, conferências, conselhos, consultas, entre outros processos ou instâncias participativas.

Nesse sentido, participação social refere-se a práticas institucionais de envolvimento da sociedade civil na gestão pública (Avritzer, 2010). É uma maneira de institucionalizar oportunidades para expressão de diferentes perspectivas de grupos sociais. É uma maneira de formalizar o envolvimento da sociedade nas etapas do ciclo de gestão de políticas públicas.

No Brasil, a ampliação da participação social institucionalizada foi impulsionada pela Constituição Federal que explicitou a necessidade de incorporação de cidadãos e cidadãs à gestão pública. Mesmo que haja diferentes graus de envolvimento social nas distintas áreas de políticas públicas, é possível reconhecer ganhos com tal prática.

Entre os benefícios da participação formalizada, destaca-se a inserção de novos sujeitos políticos em espaços públicos, oportunizando o encontro entre diferentes visões e práticas sociais e políticas. Outro ganho é a ampliação da transparência na gestão pública que torna possível o controle social das ações de governo.

Entre as possibilidades decorrentes da ampliação de instâncias participativas percebe-se também o reconhecimento do direito à participação que efetiva a cidadania como direito a ter direitos. Por isso, vale reconhecer que a participação social pode ser capaz de inverter prioridades e orientar o funcionamento estatal às necessidades da cidadania.

Sem desmerecer a potência da participação, é necessário reconhecer os desafios para implementação de práticas de gestão pública participativa (Pires, 2011). De início, cabe perceber que os processos estatais por vezes são refratários ao envolvimento social, seja pela complexidade das informações ou pela rigidez procedimental.

Vale considerar que o Estado nem sempre está pronto para abrir-se à sociedade, seja por resistências técnicas ou políticas. Também ocorre a incapacidade de gerir processos participativos por indisponibilidade de recursos administrativos ou institucionais. Assim, parte do desafio é garantir condições para que ocorra a influência social no Estado.

A fragmentação da administração pública, por exemplo, gera insulamento temático que acaba por criar espaços de participação em que apenas especialistas no tema estão presentes. O excesso de tecnicismo nas conversas traz impedimentos às expressões diferenciadas de formas de pensamento e ação, limitando a ampliação da participação.

Embora garantida na legislação, a participação social, em várias áreas de políticas públicas, enfrenta dificuldades para se efetivar. A efetividade acontece diante do tratamento dado aos resultados quando a participação se encerra. A influência real é o que faz com que não seja frustrada a convocação social para a gestão pública participativa.

De todo modo, é necessário ponderar que instâncias ou processos participativos são alguns dos múltiplos elementos que compõem um processo decisório na democracia. Há que se considerar que ao lado da participação social gerada por ações do poder executivo haverá sempre a atividade do legislativo e do judiciário influenciando a tomada de decisão.

Além disso, a participação institucionalizada nunca será capaz de dar conta de toda a demanda social por influência no Estado (Dagnino; Olvera; Panfichi, 2006). Afinal, diferentes grupos sociais estarão sempre em conflito por seus interesses e tentarão influenciar as decisões de múltiplas formas. Reconhecer essa multiplicidade de interesses e modos de ação política é crucial para quem quer viabilizar a gestão pública democrática.

### Referências

AVELAR, Lúcia. Participação Política. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio. **Sistema político brasileiro: uma introdução**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Fundação Unesp, 2007.

AVRITZER, Leonardo. **A dinâmica da participação local no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto; PANFICHI, Aldo. Para uma outra leitura da disputa pela construção democrática na América Latina. In: DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto; PANFICHI, Aldo. **A disputa**

**pela construção democrática na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra; Campinas: Unicamp, 2006.

PIRES, Roberto Rocha Coelho. **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: Ipea, 2011.



# Caixa de Ferramentas



## Iniciativas governamentais

### Secretaria Nacional de Participação Social (SNPS)

Surgida em 2023, na Secretaria Geral da Presidência da República (SGPR), para propor a criação e a articulação da participação social na gestão pública; reinstalar o fórum interconselhos e fomentar a intersectorialidade e a integração entre os conselhos nacionais, ouvidorias e conferências; apoiar a realização das conferências nacionais; e propor inovações em participação social para uso em diferentes setores de políticas públicas e níveis de governo.

A Secretaria Nacional de Participação Social atua como secretaria executiva do Fórum Interconselhos, instância colegiada intersectorial de participação social que visa promover a transversalidade e a intersectorialidade da gestão pública participativa em nível federal.

Além disso, participa da coordenação-executiva colegiada no Conselho de Participação Social da Presidência da República, instância de assessoramento do Presidente da República no diálogo e na interlocução com as organizações da sociedade civil e com a representação de movimentos sindicais e populares.

### Brasil Participativo

A plataforma Brasil Participativo foi construída para que a população possa contribuir com a criação e melhoria das políticas públicas, dando suporte ao fortalecimento da participação social mediada por tecnologias digitais.

De responsabilidade da Secretaria Nacional de Participação Social, a plataforma foi utilizada na coleta de propostas da sociedade e priorização de programas e propostas para o Plano Plurianual (PPA) 2024-2027. Ao todo, mais de 1,4 milhão de pessoas participaram na maior experiência de participação social pela internet já realizada pelo governo federal.

A plataforma tem sido usada por diferentes órgãos federais para ampliar o alcance de processos participativos, como Conferências Nacionais de Juventude, de Segurança Alimentar, de Meio Ambiente, Plano Clima, Plano Nacional de Cultura e G20 Social.

### Painel Resolveu

Criado pela Controladoria-Geral da União (CGU), o painel é uma ferramenta que reúne informações sobre manifestações de ouvidoria (denúncias, sugestões, solicitações, reclamações, elogios e pedidos de simplificação) que a administração pública recebe diariamente pelo sistema e-Ouv. Nele é possível pesquisar, examinar e comparar indicadores de forma rápida, dinâmica e interativa, possibilitando aos cidadãos o exercício do controle social da ação governamental e, aos gestores das ouvidorias, o acompanhamento e monitoramento dos indicadores relacionados às suas atividades.



## Normas de referência

### [Decreto nº 11.406, de 31 de janeiro de 2023](#)

Institui o Conselho de Participação Social da Presidência da República.

### [Decreto nº 11.407, de 31 de janeiro de 2023](#)

Institui o Sistema de Participação Social.



## Recursos diversos

[Participação Social](#) - lições do passado para pensar o futuro. Revista do Serviço Público. Edição Especial, 2024.

Boletim de Análise Político-Institucional nº 14 - [Participação Social](#) - Oxigenar a Participação – Um Diálogo entre Experiências Nacionais e Internacionais. 2018.

O PPA Federal 2024-2027: análise da Plataforma Brasil Participativo. Luiza Brunetti Silva Jardim. Policy Paper (no prelo). Brasília: Enap, 2024.

Desafios da reconstrução da participação no Brasil: análise do PPA participativo 2024-2027. Priscilla Delgado de Carvalho, Priscila Zanandrez. Policy Paper (no prelo). Brasília: Enap, 2024.

### [Participação Social](#)

Suylan de Almeida Midlej e Silva. Glossário das Desigualdades. Observatório das Desigualdades. UFRN/DAPGS/PPGP/CCSA, agosto de 2023.

### [Participação social na criação de políticas públicas](#)

ENAP. Semana de Inovação. Novembro de 2022.

### [Entreaberta](#)

Um podcast para pensar políticas públicas mais transparentes e participativas. Realizado numa parceria entre Nexo Jornal, Instituto de Governo Aberto e Fundação Friedrich Ebert Brasil.



## Experiências subnacionais, internacionais ou da sociedade civil

### [Atlas Mundial dos Orçamentos Participativos](#)

Reúne a maior biblioteca de experiências em orçamento participativo de diferentes países.

### Participedia

Plataforma on-line colaborativa, criada em 2009, por pesquisadores interessados em documentar práticas de participação cidadã e inovações democráticas globalmente. Através de um sistema tipo wiki, usuários podem contribuir com informações sobre casos de participação pública, métodos de engajamento cidadão, organizações envolvidas e análises teóricas. A plataforma serve como um recurso valioso para acadêmicos, estudantes e formuladores de políticas, fornecendo dados empíricos que ajudam a conceber políticas públicas mais inclusivas e eficazes. Com contribuições globais, a Participedia promove a troca de conhecimento, fortalecendo a democracia e conectando organizações e indivíduos dedicados à participação cidadã. A Participedia continua a evoluir, buscando expandir suas funcionalidades e aumentar a diversidade de suas contribuições, consolidando-se como uma referência no estudo e na prática da democracia participativa.

### Observatório Internacional da Democracia Participativa (OIDP)

Rede global fundada em 2001, dedicada à promoção e troca de conhecimentos sobre práticas de democracia participativa. Composta por governos, organizações, centros de pesquisa e acadêmicos, a OIDP atua como um espaço de cooperação e intercâmbio de experiências relacionadas à participação cidadã em processos de governança. A rede organiza conferências anuais, oferece prêmios para reconhecer inovações democráticas e publica estudos de caso e relatórios que destacam boas práticas ao redor do mundo. Ao reunir profissionais e especialistas em um fórum global, o OIDP facilita a disseminação de métodos eficazes de participação pública, bem como de avaliação da efetividade das práticas, auxiliando no desenvolvimento de políticas mais democráticas e inclusivas. O OIDP continua a expandir sua rede e a fortalecer sua posição como uma referência essencial no campo da democracia participativa.

### **Orçamento Participativo**

Ao longo dos anos, o Brasil desenvolveu importantes iniciativas de participação social local, entre elas destaca-se o Orçamento Participativo (OP). Trata-se de um método para elaboração do orçamento com a participação da população na discussão e na escolha das prioridades para aplicação dos recursos. Essa experiência surgiu em prefeituras municipais como a de [Porto Alegre](#) (1989) e [Belo Horizonte](#) (1993) e, desde então, tem sido difundida nacional e internacionalmente.

Por meio do OP, as decisões sobre os recursos públicos, que habitualmente ficam restritas ao executivo e ao legislativo, são compartilhadas com as comunidades, ampliando a democracia de forma participativa. “Assim, de maneira complementar à democracia representativa, a sociedade civil pode opinar e participar dessa decisão estratégica sobre o que fazer com o dinheiro público, que é de todos” ([Observatório das Metrôpoles, 2023](#)).



### **Cursos Enap**

Políticas Públicas e Governo Local. [Políticas Públicas e Participação](#).  
Módulo 4. Enap à Distância.



# Reprodução de Desigualdades

por Roberto Coelho Rocha Pires

A implementação de uma política pública compreende o conjunto de atividades, processos e ações que se desenrolam entre a tomada de decisão superior e a percepção de entregas à população. Envolve, assim, desde os esforços de desenho institucional – como a definição de fluxos, papéis a serem desempenhados por diferentes organizações, definição dos instrumentos de indução do desempenho e de controle – até as interações cotidianas entre os funcionários encarregados de prover os serviços públicos e as pessoas atendidas. Um olhar detido sobre a implementação se justifica uma vez que leis, atos normativos e decisões políticas não são automaticamente executados, tal como concebidos e planejados. Ao invés disso, trata-se de um processo eminentemente político, caracterizado pelo envolvimento de uma multiplicidade de agentes, procedimentos e interações, que acabam por definir a forma como as políticas públicas são produzidas, assim como os seus próprios conteúdos e resultados, incidindo sobre encaminhamentos que interferem diretamente sobre quem recebe o quê e como (Hill; Hupe, 2014; Lipsky, 1980).

Ainda que uma política pública tenha como objetivo formal atender toda a população ou dedicar atenção à inclusão e ao cuidado de algum grupo específico, estas intenções podem não apenas serem frustradas na prática, em função de deficiências nos recursos e na condução dos serviços, mas, também, podem provocar danos materiais e simbólicos a segmentos do público atendido. As políticas públicas não apenas produzem seus efeitos principais e desejados, mas, também, podem ensejar efeitos colaterais e perversos (Vedung, 2013).

Em relação a efeitos materiais, os processos de implementação podem acabar introduzindo barreiras de acesso, critérios de seleção ou outros tipos de exigências, seja intencionalmente ou não, que incidem negativamente sobre grupos específicos, em especial, os segmentos sociais já mais precarizados em termos de seu acesso a bens e serviços públicos (Herd; Moynihan, 2019). Já quanto aos danos simbólicos, vislumbra-se que as interações com o poder público envolvem a atribuição de status aos demandantes e usuários dos serviços, por meio de categorizações jurídico-administrativas que podem incidir no deslocamento ou na estabilização de identidades, na estereotipização e na estigmatização, informando experiências de subjetivação que podem se tornar decisivas na constituição de um sentido de (não) pertença, lugar ou estima social, podendo levar ao reforço de posições sociais subordinadas (Dubois, 2023).

No contexto de sociedades socioeconomicamente desiguais, profissionais da gestão pública precisam desenvolver habilidades e capacidades de antecipar riscos de reprodução de desigualdades nos processos de implementação. Isso pode ser feito por meio da avaliação *ex ante* de desenhos institucionais ou de avaliações concomitantes e do monitoramento da execução das políticas, com atenção aos mecanismos que produzem os efeitos materiais e simbólicos indesejados (vide a Plataforma INCLUA: [inclua.ipea.gov.br](http://inclua.ipea.gov.br)). Todas as políticas públicas podem ser submetidas a estas avaliações, uma vez que seus processos de implementação incorrem necessariamente em riscos de reprodução de desigualdades raciais, étnicas, territoriais, de gênero e orientação sexual, associadas a deficiências e à idade, entre outros fatores. Falhas em prever e mitigar tais riscos não apenas leva gestores públicos a ignorar as diversidades dos públicos que as políticas atendem, mas, podem levar a déficits de atenção, cobertura e cuidado sobre grupos populacionais historicamente vulnerabilizados, contribuindo para a perpetuação de desigualdade (Pires, 2019).

## Referências

DUBOIS, Vincent. *A vida no guichê: administrar a miséria*. Lisboa. Etnográfica Press, 2023.

INCLUA – Plataforma de Recursos Pró-Equidade em Políticas Públicas. Ipea: [www.inclua.ipea.gov.br](http://www.inclua.ipea.gov.br)

LIPSKY, Michael. *Street-level bureaucracy*. New York: Russell Sage Foundation, 1980.

HERD, Pamela; MOYNIHAN, Donald. *Administrative Burden: Policymaking by Other Means*. New York: Russell Sage Foundation, 2019.

PIRES, Roberto. *Implementando Desigualdades: Reprodução de Desigualdades na Implementação de Políticas Públicas*. Rio de Janeiro: IPEA/CEPAL, 2019.

HILL, Michael; HUPE, Peter. *Implementing Public Policy: An Introduction to the Study of Operational Governance*. SAGE Publications, 2014.

VEDUNG, E. Side effects, perverse effects and other strange effects of public interventions. In: SVENSSON, L.; BRULIN, G. (Ed.). *Capturing effects of projects and programmes*. Lund, Sweden: Studentlitteratur, 2013.



# Caixa de Ferramentas



## Iniciativas governamentais

### [INCLUA - Plataforma de recursos pró-equidade em políticas públicas](#)

Plataforma virtual de avaliação, diagnóstico e subsídio para a identificação de potenciais riscos de reprodução de desigualdades sociais em processos cotidianos de execução de políticas públicas no Brasil. Gerida pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea, foi lançada em abril de 2022 e conta com o apoio e engajamento de diversas parceiras e parceiros.

O objetivo principal da plataforma é oferecer ferramentas gratuitas, automatizadas e de fácil acesso que possibilitam a análise e a identificação de possíveis falhas e problemas em projetos concretos de política pública, programa, ação ou serviço – independentemente do conjunto de entidades envolvidas (governamentais, de diferentes níveis e esfera de poder, e não-governamentais). Em outras palavras: visa apontar fragilidades nos projetos que podem prejudicar a inclusão, o acesso e o usufruto dos benefícios e serviços públicos por parte de segmentos desfavorecidos.



## Recursos diversos

### [Burocracia, desigualdade e implementação de políticas públicas](#)

Debate sobre como as práticas cotidianas de agentes envolvidos em processos de implementação de políticas públicas se entrelaçam com a produção da diferenciação social dos públicos atendidos. Fundação Getulio Vargas. Agosto de 2021.

[Implementação de Políticas e Desigualdades](#). Boletim de Análise Político-Institucional nº13. Brasília: Ipea, 2017

[Implementando desigualdades](#): reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas. Roberto Rocha C. Pires (Organizador), Rio de Janeiro: Ipea, 2019.

[Classes Subalternas e Instituições Públicas](#). Boletim de Análise Político-Institucional : n. 35. Brasília: Ipea, 2023





# Minibiografias dos autores e autoras



**André Filipe de Moraes Batista**

Doutor em Engenharia da Computação pela Universidade de São Paulo (USP), com estudos na área de Data Science. Docente na área de Data Science e Inteligência Artificial no Insper.

**Anna Paula Feminella**

Especialista em Gestão Pública pela Escola Nacional de Administração Pública - Enap (2012) e em Educação Física Escolar pela Universidade Federal de Santa Catarina (1996). Atualmente é Secretária Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência, no Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC). Servidora efetiva da Escola Nacional de Administração Pública desde 2010. Presidente do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONADE).

**Ariana Frances**

Mestre em Governança e Desenvolvimento. Pós-graduada em Direito Público. Servidora pública desde 2007, pertence à carreira de Analista de Políticas Sociais. Atualmente é Ouvidora-Geral da União. Atua também como facilitadora de grupos e processos participativos.

**Bruno Lazzarotti Diniz Costa**

Doutor em Ciências Humanas: Sociologia e Política pela Universidade Federal de Minas Gerais. Pesquisador da Fundação João Pinheiro, onde é também professor da Graduação e do Mestrado em Administração Pública. Dedicou-se principalmente aos temas de desigualdade social e educacional, políticas públicas, política educacional e de assistência social.

**Clóvis Henrique Leite**

Doutor em Ciência Política pela Universidade de Brasília (2016). Professor no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás, requisitado para atuação na Diretoria de Educação Popular da Secretaria Nacional de Participação Social da Secretaria-Geral da Presidência da República. Colabora no corpo docente do Mestrado em Governança e Desenvolvimento da Escola Nacional de Administração Pública. Tem experiência na área de Ciência Política e Psicologia Social, com ênfase em Relações Socioestatais e Processos Grupais, tratando principalmente dos seguintes temas: competências conversacionais, democracia, diálogos públicos e metodologias participativas.

**Diogo Henrique Helal**

Pós-Doutor em Administração, pelo Centro de Pós-graduação e Pesquisas em Administração da Universidade Federal de Minas Gerais - CEPEAD/UFMG (2020). Doutor em Ciências Humanas, com concentração em Sociologia, pela Universidade Federal de Minas Gerais (2008), graduado e mestre em Administração pela Universidade Federal de Pernambuco (2001, 2003). Pesquisador Titular da Fundação Joaquim Nabuco (FUNDAJ/MEC). Bolsista Produtividade em Pesquisa Pq-E (CNPq). Autor de diversos artigos em periódicos nacionais e internacionais. Orientador de mestrado e doutorado, tem participado e publicado nos principais eventos acadêmico-científicos da área. Recebeu o Prêmio ANPAD de melhor trabalho da área de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho em 2004; obteve o primeiro lugar no 2º Prêmio Ipea-Caixa de Monografias, na categoria profissionais, tema 2: Emprego e Informalidade, Ipea/Caixa e foi selecionado como um dos melhores avaliadores ad hoc (2014) e um dos melhores editores científicos (2019) da Revista de Administração de Empresas (RAE - EAESP/FGV). Em 2016, recebeu menção honrosa e indicação a prêmio por artigo apresentado no SEMEAD, em gestão de pessoas. Tem desenvolvido projetos de pesquisa com financiamento externo (CNPq e FACEPE). Tem experiência na área de Administração e Sociologia, atuando principalmente nos seguintes temas: Desigualdades Sociais, Gerações e Trabalho; Inovação Social e Políticas Públicas.

**Josiane Silva de Oliveira**

Doutora em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PPGA/UFRGS), com estágio doutoral realizado na Université du Québec/Canadá e estágio de pós-doutorado realizado na Escola de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas (EAESP/FGV). Professora do Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade Estadual de Maringá (PPA/UEM) e do Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade Federal de Goiás (PPGADM/UFG). Pesquisadora do Núcleo de Estudos Interdisciplinares Afro-brasileiros da Universidade Estadual de Maringá (NEIAB/UEM), faz parte da Associação Brasileira de Pesquisadoras/es Negras/os (ABPN). Editora associada da revista Organizações & Sociedade e editora-adjunta da revista Cadernos de Administração (UEM). Coordena as atividades da ODARA - Observatório das Desigualdades Raciais e de Gênero.

**Juliana Cristina Teixeira**

Doutora em Administração pelo Centro de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Professora Permanente do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), desde 2020. Editora Adjunta da REGEC - Revista Gestão Conexões. Pesquisadora Associada da ABPN (Associação Brasileira de Pesquisadores Negros), e Pesquisadora do NEAB/UFES - Núcleo de Estudos Afro-Brasileiros da UFES. Membro da Comissão Permanente de Heteroidentificação da UFES, membro do Comitê Científico da Divisão de Estudos Organizacionais da ANPAD (Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração) na Gestão 2024-2026. Uma das membras-fundadoras da Coletiva COMPA - Comunidade de Mulheres Pesquisadoras da Administração. Autora do Livro Trabalho Doméstico (2021), publicado pela Coleção Feminismos Plurais, Editora Jandaíra. Áreas de interesse: desigualdades e interseccionalidades de raça-etnia, gênero e classe nos processos organizativos e sociais; Teoria das Organizações; Divisão racial e sexual do trabalho; Políticas e práticas de diversidade.

**Mariana Mazzini**

Doutora em Administração Pública e Governo pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (EAESP/FGV). Professora Adjunta de Administração Pública e Gestão Social da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública (PPGP/UFRN). Foi Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG), de 2009 a 2019. Atualmente é coordenadora-geral de Gestão de Informações da Secretaria Nacional de Políticas de Cuidados e Família do Ministério de Desenvolvimento Social (SNCF/MDS). Pesquisa gênero, desigualdades e política pública, políticas sociais, política de cuidado, transversalidade, intersectorialidade e interseccionalidade.

**Mário Luiz Neves de Azevedo**

Doutor em Educação pela Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP), com estágio de pesquisa (bolsa-sanduiche/CAPES) no Institut National de Recherche Pédagogique (INRP-França). Professor Titular da Universidade Estadual de Maringá (UEM). Pós-doutorado na Universidade de Cambridge (Inglaterra). Coordena o Grupo de Estudos e Pesquisas em Educação Básica e Superior (GEDUC), certificado pelo CNPq. Pesquisador do CNPq.

**Rafael Rocha Viana**

Doutorando em Ciência Política pela Universidade de Brasília (UnB). Atualmente é Coordenador-Geral de Pesquisa da Diretoria de Altos Estudos da Escola Nacional de Administração Pública (Enap). Editor-adjunto da Revista do Serviço Público (RSP). Possui interesse de pesquisa nas seguintes áreas: relação entre Estado e Sociedade Civil; ação pública; burocracia; políticas públicas; implementação de políticas públicas e desigualdade; e políticas públicas baseadas em evidências.

**Renan Quinalha**

Doutor em Relações Internacionais pela Universidade de São Paulo (IRI - USP). Professor de Direito (Instituições Judiciais e Cidadania) da Escola Paulista de Política, Economia e Negócios da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP). Coordenador do Núcleo TransUnifesp (2023 - 2025). Presidente do Grupo de Trabalho de Memória e Verdade LGBTQIA+ do Ministério de Direitos Humanos do Brasil. Membro do Conselho do Centro de Antropologia e Arqueologia Forense (CAAF/Unifesp). Presidente do Conselho de Administração do Núcleo de Preservação da Memória Política.

**Roberto Rocha Coelho Pires**

Doutor em Políticas Públicas pelo Massachusetts Institute of Technology-MIT. Pesquisador de carreira do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Em janeiro de 2023, passou a atuar como Coordenador-Geral de Indicadores e Evidências no Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, responsável pela coordenação do ObservaDH - Observatório Nacional dos Direitos Humanos e da RedeDH - Rede Nacional de Evidências em Direitos Humanos. Foi pesquisador visitante (pós-doutorado) no Centro de Sociologia das Organizações da Sciences Po (2015-2016) e no Watson Institute Brown University (2015). Atua também como professor do Doutorado Profissional em Políticas Públicas e do Mestrado Profissional em Governança e Desenvolvimento, na Escola Nacional de Administração Pública (Enap), e no Mestrado Profissional em Administração Pública, no IDP.

**Rosana de Freitas Bullosa**

Doutora em Políticas Públicas pela Università IUAV di Venezia em Veneza, Itália (2006) e pós-doutora em sociologia pragmática na École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS) em Paris, França. Professora associada de Políticas Públicas e Democracia na Universidade de Brasília, no Departamento de Gestão de Políticas Públicas (DGPP), desde 2019. Colabora com a Escola Nacional de Administração Pública desde 2018. Tem interesse pelos estudos decoloniais, estudos feministas e gestão social, dentro do contexto da tradição de pensamento crítico latino-americano. Lidera um grupo nacional de pesquisa em estudos críticos de políticas públicas (Mirada ao Revés), coordena a Escola Livre em Gestão Social e o Núcleo de Estudos Urbanos e Regionais (NEUR) da UnB. Editora da revista inglesa Critical Policy Studies desde 2022.

**Tatiana Dias Silva**

Doutora em Administração pela Universidade de Brasília (PPGA/UnB). Servidora da carreira de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Atualmente é diretora de Avaliação, Monitoramento e Gestão da informação no Ministério da Igualdade Racial. Tem interesse nas seguintes áreas de pesquisa: políticas públicas, políticas sociais, neo-institucionalismo, igualdade racial, mundo do trabalho e gestão pública.

**Tatiana Lemos Sandim**

Doutora em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas de São Paulo. É professora associada à graduação em Gestão de Políticas Públicas e é vice-coordenadora da Escola Livre em Gestão Social, ambos na Universidade de Brasília (UnB). É pesquisadora associada à Diretoria de Altos Estudos da Enap e consultora em temas relacionados à diversidade e à gestão de pessoas no serviço público. Tem interesse nas áreas de pesquisa de políticas sociais, serviço público e diversidade.



ENAP