



Leany Lemos

Secretária Nacional de
Planejamento



Daiane Menezes

Ex-diretora de Programas
Sociais, Áreas Transversais e
Participação Social da
Seplan-MPO

O Plano Plurianual da União e a Agenda Transversal de Mulheres 2024-2027

No mês de março, marcado pelo Dia Internacional das Mulheres, foi lançado em Brasília o Relatório da Agenda Transversal de Mulheres 2024-2027. Os desafios enfrentados pela agenda são enormes: da pobreza à desigualdade no trabalho, das múltiplas violências à sobrecarga do trabalho do cuidado, além da subrepresentatividade política. Entre as cinco agendas transversais do Plano Plurianual (PPA) e dos orçamentos anuais, a das Mulheres foi a que obteve maior proporção de trabalhos marcados no PPA. O presente artigo reflete o compromisso do Brasil com normas internacionais e está alinhado com a Declaração e Plataforma de Ação de Pequim, segundo a ONU, um dos mais completos roteiros para a realização dos direitos das mulheres. A transversalidade das mulheres reconhece que políticas e programas, para serem eficazes, devem integrar a perspectiva de gênero em sua concepção, implementação, monitoramento e avaliação: as políticas públicas devem ser sensíveis às necessidades e realidades das mulheres e meninas.

Na edição de fevereiro da *Conjuntura Econômica* (<https://go.fgv.br/sooA70WGD4D>), falamos das inovações no Plano Plurianual 2024-2027 e de como a agenda transversal do Meio Ambiente está marcada (*tagged*) ao longo do Plano, seja na estratégia, na camada legal ou na gerencial. A marcação das agendas transversais (Meio Ambiente, Mulheres, Crianças e Adolescentes, Povos Indígenas e Igualdade Racial) facilita o mapeamento das políticas, permite que verifiquemos sobreposições, falhas de cobertura e espaço para inovação, serve aos demais entes federados como referência para a complementaridade das políticas públicas e ajuda a tornar as políticas mais transparentes e comunicáveis. Ao integrar políticas e melhorar as condições para seu monitoramento, permite, por fim, melhorar a qualidade do gasto público e aumentar a sua eficiência. A marcação permitiu, por exemplo, maior amplitude na identificação de gastos na Lei Orçamentária Anual de 2024. As agendas são executadas por vários

órgãos, com orientação técnica no ministério ou secretaria que coordena o tema. Seu desenvolvimento se deu nas oficinas de construção do PPA, com forte interação entre diversos atores governamentais de vários órgãos diferentes – estratégia que teve aprovação de 84% dos participantes das oficinas que responderam a uma pesquisa realizada após a entrega do PPA.

Além da marcação de agendas transversais – definidas na lei como “conjunto de atributos que encaminha problemas complexos de políticas públicas, podendo contemplar aquelas focalizadas em públicos-alvo ou temas específicos, que necessitam de uma abordagem multidimensional e integrada por parte do Estado para serem encaminhados de maneira eficaz e efetiva”, muitas foram as inovações do PPA. Entre elas, relembramos a adoção de métricas claras (*key national indicators* – KNIs – e *key performance indicators*) e forte participação social.

Dimensões estratégicas

Ainda relembrando a estrutura do novo PPA, ele se organiza com a dimensão estratégica (visão, valores, eixos, diretrizes, objetivos estratégicos, todos com KNIs), tática (programas, objetivos específicos, indicadores e metas) e gerencial (entregas, indicadores e metas e medidas normativas). Para as metas dos KNIs foi adotado um sistema de bandas, com intervalo para a evolução de cada indicador no horizonte até 2027. Esse sistema ofe-

São enormes os desafios
quando se trata das
mulheres: da pobreza à
desigualdade no trabalho,
das múltiplas violências à
sobrecarga do trabalho
do cuidado

rece maior flexibilidade para lidar com incertezas, ancora as expectativas dos atores sociais em torno da melhoria desejada com uma visão de médio prazo e permite o monitoramento de cada um dos objetivos estratégicos.

A Agenda Transversal de Mulheres 2024-2027 se organiza em cinco dimensões: **1. viver sem violência; 2. autonomia econômica; 3. igualdade de decisão e de poder; 4. saúde e ambiente; e 5. capacidade institucional.** Esta categorização baseia-se nos principais desafios diagnosticados pelo Ministério das Mulheres (MMulheres) e outras áreas do governo federal, que trazem produtos relevantes.

Na camada estratégica, destaca-se, no Eixo 1 (Desenvolvimento social e garantia de direitos), o objetivo estratégico ligado à agenda das mulheres: **Reforçar políticas de proteção e atenção às mulheres, buscando a equidade de direitos, a autonomia**



financeira, a isonomia salarial e a redução da violência.

Três indicadores de objetivos estratégicos estão diretamente relacionados às mulheres e um indiretamente – acesso à creche, que contribui no enfrentamento do problema da sobrecarga de cuidados com pessoas experienciado pelas mulheres, o qual acaba diminuindo seu potencial para o mercado de trabalho. O primeiro deles é referente à violência doméstica e à dimensão 1 (viver sem violência).

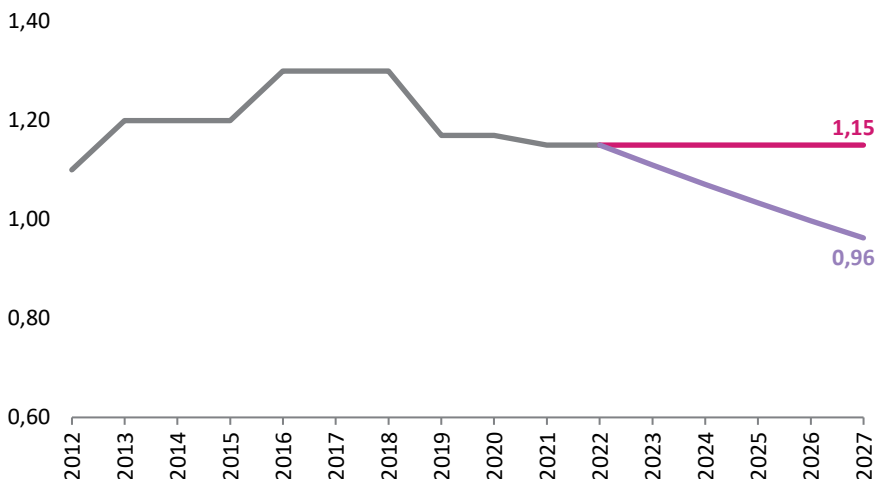
O segundo, relacionado com a dimensão 2 (autonomia econômica), trata da redução das desigualdades de gênero no mercado de trabalho.

O terceiro trata da saúde das mulheres, com metas de redução de mortalidade materna, relacionado com a dimensão 4 (saúde e meio ambiente).

Na camada tático-legal, concentram-se os programas e seus atributos, basicamente. É no nível de programa onde são alocadas as rubricas das ações orçamentárias anualmente nas LOAs. Dos 88 programas do PPA atual, 45, distribuídos em 21 ministérios, possuem algum tipo de marcação de atributo da agenda das mulheres. Dentro desses programas, há marcação de **85 objetivos específicos, 191 entregas e 75 medidas institucionais e normativas**.

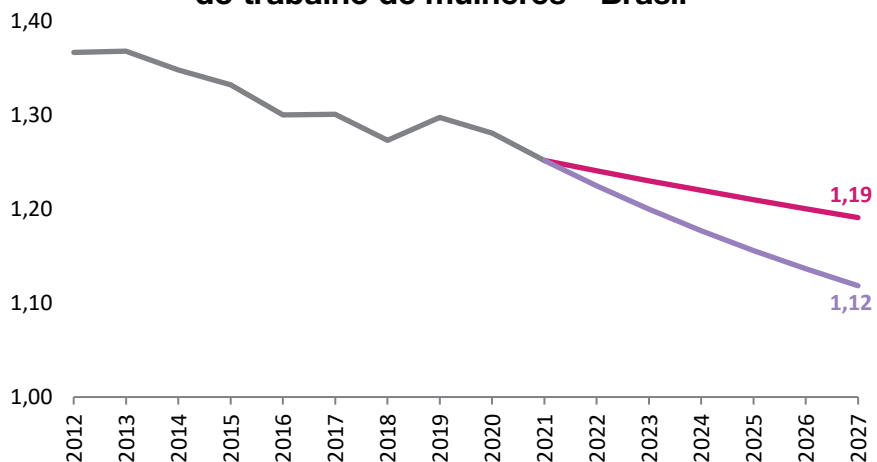
Os programas do MMulheres, que dão nome às três primeiras dimensões, e o Programa Estruturação da Política Nacional de Cuidados do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) têm 100% de objetivos específicos marcados. O

Gráfico 1: Taxa de homicídios de mulheres dentro das residências – Brasil



Fonte: *Atlas da violência* – Ipea. Projeções elaboradas pelo MPO com base em informações do MMulheres e estimativas do Ipea.

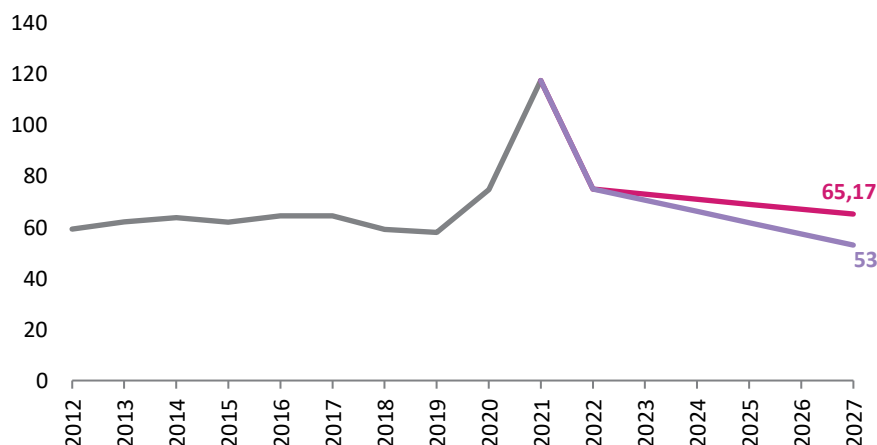
Gráfico 2: Razão entre o rendimento médio do trabalho de homens e o rendimento médio do trabalho de mulheres – Brasil



Fonte: *Síntese de indicadores sociais* – IBGE. Nota: Projeções elaboradas pelo MPO com base em informações do MMulheres e estimativas do Ipea.

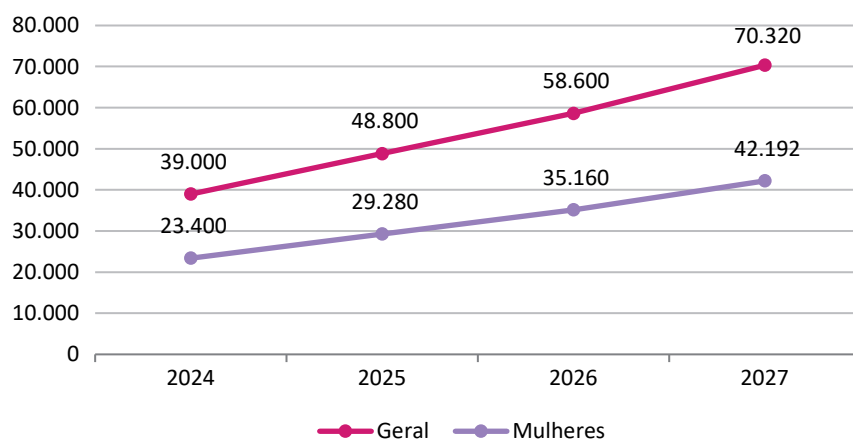
Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA) e Ministério do Esporte (MEsp) estabeleceram metas específicas para as mulheres nos seus

objetivos específicos. Interessante observar que a maioria dos ministérios citados estava sob a liderança de mulheres à época. É possível considerar que a maior diversidade de perfil das lideranças dos ministérios seja parte importante do desafio da transversalização.

Gráfico 3: Razão da mortalidade materna – Brasil

Fonte: SIM, Sinasc e Busca Ativa - MS. Nota: Projeções elaboradas pelo MPO com base em informações do MS e simulações do Ipea.

Gráfico 4: Metas cumulativas para o número de agricultores e agricultoras familiares atendidos por Ater no âmbito de ações interministeriais de inclusão socioprodutiva no PPA 2024-2027 – Brasil



Fonte: Siop.

Em relação às entregas, além dos ministérios já citados, também desagregaram as metas para mulheres o Ministério dos Povos Indígenas (MPI), o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), o Ministério das Relações Exteriores

(MRE) e o Ministério do Turismo (MTur). Por exemplo, o objetivo específico “fomentar a inclusão produtiva de agricultores e agricultoras familiares em situação de pobreza e extrema pobreza” **tem uma entrega com metas desagregadas para mulheres que representam 60% das agricultoras e dos agricultores**

familiares em situação de extrema pobreza atendidos por Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater) no âmbito das ações interministeriais de inclusão socioprodutiva.

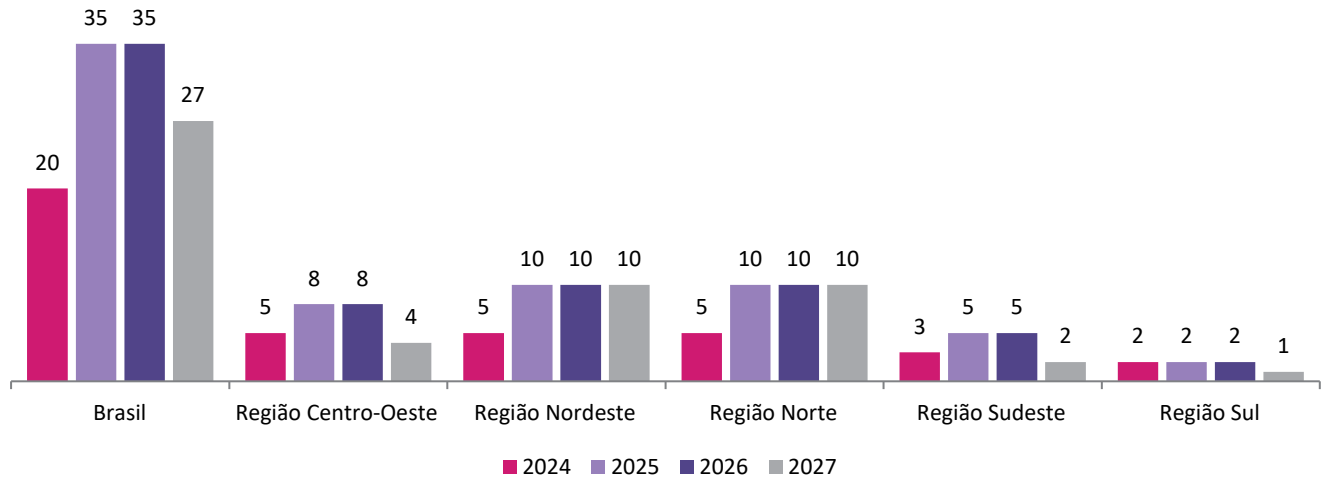
Os ministérios responsáveis por transversalizar as perspectivas tratadas nas cinco agendas transversais realizaram o esforço de tratar, além do seu próprio público ou tema, os demais públicos e temas. Esse foi o caso do MMulheres com a pauta da igualdade racial e de povos indígenas.

De modo geral, percebe-se elevada **complementaridade no trabalho dos órgãos**. Nas questões relacionadas ao enfrentamento da violência (dimensão 1), por exemplo, o MMulheres trabalha junto com o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), o MDS e o MPI na provisão de **equipamentos de apoio** para as mulheres.

Na dimensão de **autonomia econômica**, nas questões referentes aos **cuidados**, por sua vez, MMulheres e MDS possuem várias entregas complementares. Os ministérios da Educação (MEC) e o MTE também têm atuação importante.

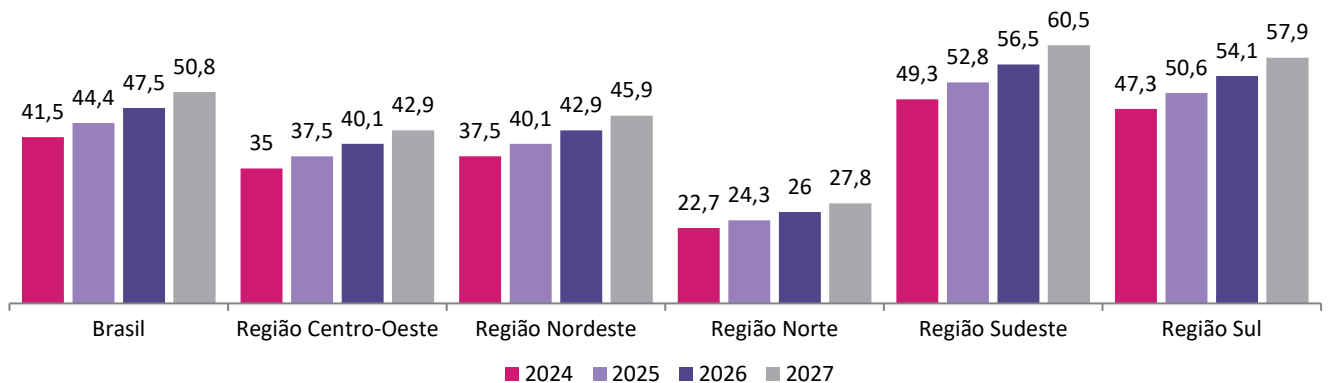
Na dimensão de **igualdade de decisão e de poder**, o MPI apoia o MMulheres no fortalecimento de coletivos de mulheres. Na dimensão de **saúde e ambiente**, embora haja predominância da atuação do MS nas entregas de **equipamentos, consultas, medicamentos e capacitação**, o Ministério das Cidades (MCidades) tem atuação importante no ambiente no qual as mulheres vivem, para que não adoeçam por falta de **saneamento básico e condições**

Gráfico 5: Metas para as Unidades de Atendimento às Mulheres Vítimas de Violência criadas no PPA 2024-2027 – Brasil e grandes regiões



Fonte: Anexo V do PPA 2024-2027.

Gráfico 6: Metas para o percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta escola/creche no PPA 2024-2027 – Brasil e grandes regiões



Fonte: Anexo V do PPA.

mínimas de moradia, assim como o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR) propõe-se a apoiar o MS na **produção de dados**. MCTI, MEC, MRE e MEsp trabalham com os incentivos que vão na mesma direção para ampliar a presença de mulheres nas respectivas áreas. Quanto à formação, MGI e MEsp estão envolvidos, além do próprio MMulheres.

A construção da Agenda Transversal de Mulheres no PPA 2024-2027 é

o início de um processo que seguirá se desenvolvendo ao longo dos próximos anos. Para seu êxito, será fundamental o estabelecimento de uma boa governança e o esforço coordenado dos diversos órgãos envolvidos. Somente com o trabalho conjunto das várias pastas e órgãos será possível superar os desafios citados. E, para potencializar essas sinergias e aumentar a eficiência dos programas existentes é que detalhamos o relatório que, esperamos, possa servir também para a sociedade civil

como ferramenta de monitoramento das iniciativas governamentais. ▼

¹Ver <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/plano-plurianual/paginas/relatorios-planejamento-nacional>. Aqui podem ser consultados os três relatórios já lançados – Crianças e Adolescentes, Ambiental e Mulheres.

²As dotações iniciais da LOA 2024 eram de R\$ 14,1 bilhões para a Agenda Transversal de Mulheres, sendo R\$ 423,3 milhões em gastos exclusivos e R\$ 13,7 bilhões em gastos não exclusivos, conforme extração do Painel do Orçamento Federal em 27/2/24: https://www1.siof.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/pendoc.htm?document=IAS%2FExecucao_Orcamentaria.qvw&host=QVS%40pqlk04&anonymous=true.