UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
DEPARTAMENTO DE DIREITO PÚBLICO E FILOSOFIA DO DIREITO

Carla Vitória de Campos Rogowski

INVESTIMENTO EM MULHERES COMO ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO: A influência da ONU e do Banco Mundial nas Políticas Públicas brasileiras

Porto Alegre
2025

Carla Vitória de Campos Rogowski

INVESTIMENTO EM MULHERES COMO ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO: A influência da ONU e do Banco Mundial nas Políticas Públicas brasileiras

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial à obtenção do título de Bacharela em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Profa. Dra. Tatiana Cardoso Squeff

Porto Alegre

2025

CIP - Catalogação na Publicação

Rogowski, Carla Vitória de Campos
INVESTIMENTO EM MULHERES COMO ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO: A influência da ONU e do Banco Mundial nas Políticas Públicas brasileiras / Carla Vitória de Campos Rogowski. -- 2025.
96 f.
Orientador: Tatiana Cardoso Squeff.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Direito, Curso de Ciências Jurídicas e Sociais, Porto Alegre, BR-RS, 2025.

1. Desenvolvimento e Igualdade de Gênero. 2. ONU. 3. Banco Mundial. 4. Investimento. 5. Políticas Públicas. I. Squeff, Tatiana Cardoso, orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Carla Vitória de Campos Rogowski

INVESTIMENTO EM MULHERES COMO ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO: A influência da ONU e do Banco Mundial nas Políticas Públicas brasileiras

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial à obtenção do título de Bacharela em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Data da aprovação: 17/12/2025

Conceito: A

Profa. Dra. Tatiana Cardoso Squeff
Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Orientadora

Profa. Dra. Nicole Rinaldi de Barcellos
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Profa. Ma. Bianca Guimarães Silva
Universidade de Brasília

AGRADECIMENTOS

Dedico estas breves palavras a quatro mulheres fundamentais que permitiram este trabalho existir. Em primeiro lugar, dirijo-me à minha mãe, Cármen, a quem um simples "obrigada" seria insuficiente diante de tudo o que tenho a agradecer. Agradeço por ter me ensinado a importância do estudo e do planejamento, bem como a força de prosseguir movida pelo amor. Sou grata por todas as horas de escuta das dores e felicidades vividas nesta graduação e por todas as vezes que me aguardava à porta. Simplesmente obrigada por ser minha melhor amiga, minha maior inspiração e meu porto seguro.

Agradeço à minha avó, Sueli, por ter persistido mesmo em uma época na qual as adversidades para as mulheres eram ainda piores. Agradeço por sempre ter almejado mais, por não ter se contentado com o que lhe era imposto e pela firmeza que me ensinou para enfrentar as dificuldades da vida. Dessa forma, ambas me ensinaram o que é ser uma mulher pelo exemplo de independência, força, fragilidade e amor; reconheço que levo um pouco de cada uma para compor a Carla que hoje subscreve este trabalho, e se estou onde estou, tal conquista é fruto de um caminho construído a seis mãos: as de Dona Sueli, as de Dona Cármen e as minhas.

Agradeço à minha professora e orientadora, Tatiana, que acolheu com paciência esta proposta e me incentivou, inclusive diante de ideias que eu temia não encontrarem ressonância no ambiente acadêmico; sua orientação foi decisiva para escolher, dentre as múltiplas direções que esta pesquisa poderia tomar, o melhor caminho para a minha trajetória.

Por fim, agradeço a mim mesma, agradeço à Carla de outrora: a criança, a adolescente e a adulta. Persistimos mesmo quando o percurso parecia infinito, mesmo quando uma pandemia assombrava o mundo e mesmo quando a fragilidade da saúde nos recordou sua soberania sobre a vida e o temor da finitude se fez presente. Portanto, por todas as vezes em que superamos a dúvida se conseguiríamos e alcançamos o sentimento de conquista, deixo meu "muito obrigada" a todas nós.

A civilização cresce e se expande continuamente, mas a matéria total do universo permanece constante. O universo é grande, mas a vida é maior!

Cixin Liu

O Problema dos Três Corpos

RESUMO

O presente trabalho investiga a influência prática e jurídica das diretrizes da Organização das Nações Unidas e do Banco Mundial nas políticas públicas brasileiras voltadas ao investimento em mulheres como estratégia fundamental de desenvolvimento sustentável. Nesse contexto, o problema de pesquisa reside na tensão existente entre a normativa do Direito Internacional e dos Direitos Humanos e a lógica de mercado, questionando-se a eficácia e os limites de se fundamentar a igualdade de gênero meramente na eficiência econômica. A relevância do estudo justifica-se, haja vista a persistência das desigualdades estruturais no Brasil, bem como a necessidade de verificar se a adesão à Agenda 2030 traduz-se em emancipação real ou se permanece no plano formal. Para tanto, a metodologia utilizada pautou-se no método hipotético-dedutivo, operacionalizado por meio de pesquisa bibliográfica e documental de caráter qualitativo. Dessa forma, a estrutura do trabalho aborda, inicialmente, a relação entre direito, desenvolvimento e gênero. Em seguida, examinam-se os marcos internacionais da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (*hard law*) e da Agenda 2030 (*soft law*). Por fim, analisa-se a atuação do Banco Mundial através *da smart economics* e de seus mecanismos de financiamento condicionado. A partir dessa análise, a pesquisa demonstra que o Brasil internalizou essas diretrizes criando um arcabouço normativo robusto, o qual é exemplificado por leis de proteção e programas estruturantes como o Bolsa Família. Em suma, conclui-se que a influência internacional atua de forma híbrida: enquanto a ONU confere legitimidade jurídica, o Banco Mundial oferece alavancagem financeira. Contudo, identifica-se que a fundamentação financeira baseada estritamente na eficiência econômica (*business case*) é insuficiente e perigosa, uma vez que instrumentaliza a mulher e torna seus direitos vulneráveis a crises. Portanto, a resposta ao problema aponta que os investimentos em mulheres são a única forma de alcançar o desenvolvimento, e, para garantir a autossustentabilidade desse desenvolvimento, as políticas públicas devem aproveitar o incentivo financeiro internacional, mas precisam estar ancoradas na dignidade humana e na incondicionalidade dos Direitos Humanos.

Palavras-chave: Desenvolvimento e Igualdade de Gênero. ONU. Banco Mundial. Investimento. Políticas Públicas.

ABSTRACT

This study investigates the practical and legal influence of the United Nations and World Bank guidelines on Brazilian public policies aimed at investment in women as a fundamental strategy for sustainable development. In this context, the research problem lies in the existing tension between the framework of International Law and Human Rights and market logic, questioning the efficacy and limits of grounding gender equality merely on economic efficiency. The relevance of the study is justified in view of the persistence of structural inequalities in Brazil, as well as the need to verify whether adherence to the 2030 Agenda translates into real emancipation or remains on a formal level. To this end, the methodology employed was the hypothetical-deductive method, operationalized through qualitative bibliographic and documentary research. Consequently, the structure of the work initially addresses the relationship between law, development, and gender. Next, the international frameworks of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (hard law) and the 2030 Agenda (soft law) are examined. Finally, the role of the World Bank is analyzed through the lens of smart economics and its conditional financing mechanisms. Based on this analysis, the research demonstrates that Brazil has internalized these guidelines by creating a robust normative framework, exemplified by protective laws and structuring programs such as *Bolsa Família*. In sum, it is concluded that international influence operates in a hybrid manner: while the UN confers legal legitimacy, the World Bank offers financial leverage. However, it is identified that a financial rationale based strictly on economic efficiency (business case) is insufficient and dangerous, as it instrumentalizes women and renders their rights vulnerable to crises. Therefore, the answer to the research problem points out that investing in women is the only way to achieve development, and, to ensure the self-sustainability of this development, public policies must leverage international financial incentives but must be firmly anchored in human dignity and the unconditionality of Human Rights.

Keywords: Development and Gender Equality. UN. World Bank. Investment. Public Policies.

ABREVIATURAS

AID – Associação Internacional de Desenvolvimento

AMGI – Agência Multilateral de Garantia de Investimentos

BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

BM – Banco Mundial

CEDAW – Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher

CPF – *Country Partnership Framework*

DHAA – Direito Humano à Alimentação

DRD – Direito Humano ao Desenvolvimento

DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos

FMI – Fundo Monetário Internacional

IEG – *Independent Evaluation Group*

IFC – *International Finance Corporation*

ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

ONU – Organização das Nações Unidas

PAA – Programa de Aquisição de Alimentos

PBF – Programa Bolsa Família

PIDESC – Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

PNPM – Plano Nacional de Políticas para as Mulheres

TWAIL – *Third World Approaches to International Law*

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....10
2 DIREITO, DESENVOLVIMENTO E GÊNERO.....13
2.1 O Desenvolvimento como Direito Humano.....13
2.2 Igualdade de Gênero como Princípio para o Desenvolvimento.....18
2.3 O papel do Estado.....25
3 OS MARCOS INTERNACIONAIS PARA A IGUALDADE DE GÊNERO E DESENVOLVIMENTO: A CEDAW E A AGENDA 2030.....36
3.1 O marco internacional da Convenção CEDAW e o seu impacto no Brasil.....36
3.2 A Agenda 2030 e os ODS para a igualdade.....44
4 O DISCURSO, OS MECANISMOS E AS LIMITAÇÕES NA ATUAÇÃO DO BANCO MUNDIAL ENQUANTO PROMOTOR DE IGUALDADE.....54
4.1 A evolução do discurso histórico e a atual lógica de atuação do Banco Mundial.....54
4.2 Mecanismos de atuação: financiamento, "*gender tagging*" e condicionalidades.....64
4.3 O limite da instrumentalização à necessidade de uma fundamentação em Direitos Humanos.....75
5 CONCLUSÃO.....83
REFERÊNCIAS.....86

1 INTRODUÇÃO

A princípio, deve-se ressaltar que a compreensão do desenvolvimento econômico e social sofreu, nas últimas décadas, uma transformação paradigmática. Se outrora o progresso das nações era medido estritamente por indicadores econômicos, como o Produto Interno Bruto (PIB), atualmente é impreterível uma visão multifacetada, na qual a liberdade substantiva e a garantia de direitos humanos são pilares centrais. Nesse viés, a igualdade de gênero deixa de ser uma questão periférica para ocupar o centro do debate global, uma vez que se reconhece que a exclusão das mulheres não é apenas uma violação de direitos, mas um entrave estrutural ao desenvolvimento sustentável.

Diante disso, observa-se um movimento duplo no cenário internacional: de um lado, a Organização das Nações Unidas (ONU) consolida normas de direitos humanos que exigem a igualdade como um fim em si mesma; de outro, instituições financeiras como o Grupo Banco Mundial passam a exigir a inclusão feminina sob a ótica da eficiência econômica, a chamada *smart economics*. Contudo, ao afunilar essa temática para a realidade brasileira, emerge o problema central desta pesquisa: apesar de o Brasil possuir um arcabouço normativo robusto e ser signatário dos principais tratados internacionais, persiste um abismo entre a previsão legal e a realidade fática das mulheres.

O problema de pesquisa reside, portanto, na tensão entre as diretrizes internacionais e a sua efetividade interna. Questiona-se, assim: como a influência prática e jurídica das diretrizes da ONU e do Banco Mundial tem sido eficaz para moldar políticas públicas brasileiras que superem a desigualdade estrutural, e quais são os limites de se fundamentar tais políticas meramente na lógica de mercado. A problemática se agrava ao considerar que, muitas vezes, a retórica da eficiência econômica pode instrumentalizar a mulher, mascarando a ausência de mudanças estruturais profundas necessárias para garantir um desenvolvimento que seja, de fato, autossustentável e inclusivo.

Nesse sentido, o presente trabalho justifica-se pela necessidade urgente de verificar se o alinhamento do Brasil às agendas globais — notadamente a Agenda 2030 — está se traduzindo em emancipação real ou apenas em cumprimento formal de metas. Ademais, a urgência deste trabalho reside na própria realidade fática, haja vista a persistente subalternização de mais da metade da população mundial. Nesse viés, embora o discurso do desenvolvimento tenha ganhado centralidade na agenda global, nota-se que ele historicamente operou sob uma lógica masculina. Tal dinâmica, por conseguinte, invisibilizou as mulheres, relegando-as às margens do progresso econômico e social. De outra forma, a relevância do

estudo de parte tão específica do cenário internacional é confirmada pela pressão crescente que bancos internacionais exercem sobre os países emergentes para a adoção de pautas de gênero como condicionalidade para financiamentos. Dessa forma, é vital realizar uma análise crítica sobre se essa "alavanca financeira" está sendo acompanhada pela necessária proteção de direitos humanos, capaz de blindar as conquistas femininas contra crises econômicas e retrocessos políticos.

Para responder à problemática proposta, a metodologia utilizada foi o método hipotético-dedutivo, operacionalizado através de uma pesquisa bibliográfica e documental de caráter qualitativo. A partir disso, foram analisados doutrinas especializadas, legislação interna, tratados internacionais, como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW) e documentos institucionais, como os relatórios do Grupo Banco Mundial (BM) e da Organização das Nações Unidas (ONU), a fim de verificar a aplicação prática do Direito ao Desenvolvimento. A coleta e análise de dados fundamentaram-se nas técnicas de pesquisa documental, observando-se a interação entre as normas de *hard law*, *soft law* e as políticas de financiamento.

Assim, o presente trabalho tem como objetivo geral investigar a influência prática e jurídica das diretrizes da ONU e do Banco Mundial nas políticas públicas brasileiras voltadas ao investimento em mulheres como estratégia de desenvolvimento sustentável. Para alcançar tal propósito, foram delimitados os seguintes objetivos específicos:

(i) Identificar a forma como o Brasil internalizou ou foi impactado pelas recomendações internacionais, especialmente em políticas públicas voltadas aos direitos das mulheres;

(ii) Examinar os principais documentos da ONU voltados à promoção da igualdade de gênero, notadamente a CEDAW e a Agenda 2030;

(iii) Analisar as diretrizes e relatórios do Banco Mundial sobre investimentos em mulheres e desenvolvimento econômico, incluindo as recomendações estratégicas e as análises de resultados do Grupo de Avaliação Independente (IEG);

(iv) Avaliar a eficácia e o limite jurídico da aplicação dessas diretrizes internacionais no direito interno, confrontando a lógica econômica com a importância dos direitos humanos.

Por fim, além desta introdução e da conclusão final, o trabalho possui três capítulos, nos quais, transversalmente, há a análise das diversas influências absorvidas pelo Estado brasileiro na temática de gênero, cuja atuação conecta a teoria à prática. Assim sendo, o primeiro capítulo

aborda a relação entre Direito, desenvolvimento e gênero, já contextualizando o papel do Estado brasileiro e a evolução normativa nacional. O segundo capítulo examina o marco jurídico internacional (CEDAW e Agenda 2030), avaliando simultaneamente sua internalização no ordenamento brasileiro e seu progresso. O terceiro capítulo, por sua vez, investiga a atuação do Banco Mundial e a *smart economics*, demonstrando concretamente como seus mecanismos de financiamento atuam nas políticas públicas nacionais.

2 DIREITO, DESENVOLVIMENTO E GÊNERO

O presente capítulo buscará analisar essa complexa intersecção entre o Direito, o desenvolvimento e as relações de gênero. Primeiramente, será abordada a evolução histórica do conceito de desenvolvimento, partindo de sua visão inicial, estritamente econômica, até sua consagração como um direito humano multifacetado, que abrange as esferas social, cultural e política.

Em um segundo momento, num contexto em que as mulheres enfrentam barreiras estruturais que limitam suas oportunidades e restringem o exercício de seus direitos, a análise do desenvolvimento sob uma ótica de gênero não é apenas relevante, mas necessária para a concretização dos direitos humanos, assim, o texto se aprofundará na igualdade de gênero como um princípio indispensável para essa nova concepção de desenvolvimento.

Por fim, será analisado o papel do Estado como agente central na superação das desigualdades e na promoção de políticas de desenvolvimento, investigando o arcabouço normativo e os setores de atuação do estatal, a qual não deve se restringir à mera positivação formal, mas deve buscar traduzir políticas públicas e programas governamentais para a realidade concreta.

Para isso, serão mobilizadas as contribuições teóricas de autores como Alberto do Amaral Júnior e Amartya Sen, com seu conceito de "desenvolvimento como liberdade" e a sua teoria das capacidades, e de autoras como Flávia Piovesan e Melina Girardi Fachin, a fim de demonstrar como o investimento nas liberdades substantivas das mulheres é um pilar para o progresso de toda a sociedade.

2.1 O Desenvolvimento como Direito Humano

Com a sua criação, a Organização das Nações Unidas (ONU), embora inicialmente focada na paz e segurança, impulsionou a cooperação internacional e promoveu o avanço e o bem-estar econômico global (Amaral Júnior, 2005).

Foi nesse contexto, dentro da ONU, que a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, embora não mencione explicitamente o conceito, inaugurou o que viria a ser chamado de direito ao desenvolvimento. Em seu artigo 28, o documento estabelece que “toda a pessoa tem direito a que reine, no plano social e no plano internacional, uma ordem capaz de tornar plenamente efetivos os direitos e as liberdades enunciadas na presente Declaração”

(Organização das Nações Unidas, 1948). Assim, a ideia de desenvolvimento surge como o meio necessário para concretizar o artigo 28 e, consequentemente, todos os demais direitos humanos.

Contudo, foi com o crescimento dos movimentos de autodeterminação e descolonização que a preocupação com o desenvolvimento se consolidou como um pilar desta organização, uma vez que ela passou a ser composta por novos Estados para os quais o tema era central. Dessa forma, na década de 1960, a Resolução n. 1710 marcou o surgimento do direito ao desenvolvimento como um programa normativo global voltado para os países do então chamado "Terceiro Mundo"[1] (Amaral Júnior, 2005), não focado apenas em questões econômicas, senão também sociais.

Ocorre que, por um longo período, a compreensão do conceito de desenvolvimento foi reduzida e identificada estritamente com o crescimento econômico, expresso por indicadores como o Produto Interno Bruto (PIB), o aumento da renda pessoal ou o avanço tecnológico e industrial de uma nação (Sen, 2018). Instituições como o Banco Mundial, apesar de terem em seu mandato a promoção do desenvolvimento e o financiamento de projetos em países periféricos (Mazzuoli, 2025), adotaram inicialmente essa visão limitada à economia. Assim, os organismos financeiros internacionais privilegiaram os direitos de propriedade, tratando os direitos humanos, especialmente os econômicos e sociais, de forma secundária em suas políticas (Brasil, 2020) – e não de um modo indissociável, como deveriam ser vistos. Afinal, a efetivação do direito ao desenvolvimento e dos direitos humanos dependem mutuamente um do outro, de modo que "[…] a existência de um implica a existência do outro." (Oliveira; Silva, 2023, p. 13).

Em suma, essa visão centrada no crescimento econômico gerou a ideia de *trickle-down*, ou efeito gotejamento. Tal teoria postula que os benefícios do crescimento atingem primeiro os mais ricos e, em seguida, escorrem em cascata para os mais pobres; logo, quanto maior o crescimento para os ricos, maior seria a parcela que chegaria aos mais pobres (Toussaint, 2021). Contudo, o conceito começou a se expandir, deixando de ser um sinônimo para crescimento econômico e sendo progressivamente inserido no discurso dos direitos humanos de modo mais

[1] Nota-se que a emergência do "desenvolvimento" como tema central e a própria nomenclatura "Terceiro Mundo" são objeto de análises críticas, como as TWAIL (Third World Approaches to International Law), que questionam se essa transição representou uma ruptura real com o passado colonial. Dessa forma, argumenta-se que o discurso desenvolvimentista pode ter servido como uma nova forma de perpetuar a subordinação através da ordem jurídica já vigente, apenas substituindo a nomenclatura da hierarquia de "metrópole/colônia" para "desenvolvido/subdesenvolvido", mantendo, contudo, as mesmas relações de poder. A perspectiva crítica da TWAIL é, portanto, essencial para entender o Direito Internacional como desdobramento da ordem internacional e fruto de processos histórico-culturais, cujos padrões de subordinação política, econômica e cultural que historicamente desfavoreceram o Terceiro Mundo continuaram após a inserção desses novos países na sociedade internacional (Afonso, 2019).

abrangente a partir da década de 1980. Nesse período, os Estados passaram a buscar uma cooperação bilateral mais técnica e pontual, firmando acordos de desenvolvimento diretamente com outros países e empresas privadas.

Assim, começou a emergir uma estrutura jurídico-normativa para o direito ao desenvolvimento, que passou a ser enquadrado na terceira geração de direitos, caracterizada por sua natureza ao mesmo tempo coletiva e difusa, assim como o direito a um meio ambiente sadio. Dessa forma, o direito ao desenvolvimento abandonou a exclusividade do campo econômico para se tornar um conceito multifatorial, abrangendo as dimensões social, cultural e política (Amaral Júnior, 2005).

É nesse cenário que ocorre o seu reconhecimento formal com a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986 – um instrumento fundamental que, apesar de não ser vinculante, o formalizou como um direito humano. A Declaração explicitou ainda mais a relação intrínseca entre o direito ao desenvolvimento e os direitos humanos, os quais, em sua concepção contemporânea, são caracterizados pela universalidade, internacionalidade e indivisibilidade (Piovesan, 2004). Já em seu preâmbulo e no artigo 1º, o documento o considera um direito humano inalienável e interdependente, que busca proteger a igualdade de oportunidades tanto para indivíduos quanto para nações, *in verbis*:

> O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável, em virtude do qual toda pessoa e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, para ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados. (Organização das Nações Unidas, 1986)

A Declaração, aprovada por 146 votos favoráveis e apenas um contrário (a saber, dos Estados Unidos), enfatiza que o principal beneficiário do desenvolvimento deve ser a pessoa humana, demonstrando o amplo reconhecimento da comunidade internacional sobre o tema (Piovesan, 2004). Essa nova visão evoluiu significativamente não apenas por força da ONU, que desde 1965 já contava com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, s. d.), mas também pela contribuição de teóricos como Amartya Sen, cuja obra foi crucial para essa mudança de paradigma.

Amartya Sen, que atuou no Banco Mundial, no *World Institute of Development Economics Research* e como consultor do próprio PNUD, sendo um dos idealizadores do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, s. d.), defende o "desenvolvimento como liberdade". Para ele, o desenvolvimento consiste na

expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam, indo além de meros indicadores econômicos para incluir educação, saúde e direitos civis e políticos como componentes constitutivos do próprio processo de desenvolvimento. Como afirma o autor, "o desenvolvimento tem de estar relacionado sobretudo com a melhora da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos" (Sen, 2018, p. 24).

Sua teoria centra-se nas "capacidades", as quais se referem ao que as pessoas são realmente capazes de fazer e ser. Em sentido amplo são as oportunidades que possuem para viver a vida que valorizam; em sentido mais concreto, são também as suas “unidades de troca” ou *entitlements*, como direito de acesso no plano econômico como condição necessária para que o indivíduo tenha, na dimensão concreta (Squeff, 2021), essas capacidades, que são a liberdade substantiva para realizar funcionalidades, como estar bem nutrido, ter saúde ou participar da vida comunitária, que uma pessoa considera importantes para si. O êxito de uma sociedade, portanto, deve ser medido a partir da expansão dessas liberdades substantivas (Sen, 2018).

O desenvolvimento, para Sen, é um processo de expansão das liberdades reais, sendo a eliminação das privações de liberdade, como a falta de oportunidades, o seu fim primordial, assim sendo, os elementos constitutivos do desenvolvimento, e, ao mesmo tempo, o seu principal meio (Sen, 2018). Diferentes tipos de liberdade, como a política, a econômica e a social, relacionam-se e reforçam-se mutuamente, contribuindo para a capacidade geral de uma pessoa viver livremente e, assim, para o desenvolvimento (Sen, 2018). A concepção de Sen, então, influenciou diretamente a transição de uma visão centrada na acumulação de riquezas para uma que versa que “sem desconsiderar a importância do crescimento econômico, precisamos enxergar muito além dele.” (Sen, 2018, p. 23).

Essa visão é compartilhada por autoras como Flávia Piovesan (2014), a qual também acredita no direito ao desenvolvimento como um processo múltiplo e considera a implementação de proteções a direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais como medida efetiva e necessária para o desenvolvimento.

A princípio, aprofundando a crítica sobre a efetivação dos direitos humanos, a tese de Melina Girardi Fachin, "Direito Humano ao Desenvolvimento: Universalização, Ressignificação e Emancipação", argumenta que, apesar da promessa de integralidade da Declaração de 1948, o que se vivencia é um "paradoxo da universalização parcial". Dessa forma, esse paradoxo é tanto gerador quanto gerado por uma visão fragmentada dos direitos, o que resultou, na concepção contemporânea de direitos humanos, numa “universalização conveniente” que privilegiou os direitos civis e políticos em detrimento dos direitos

econômicos, sociais e culturais (DESC), relegando estes últimos a uma posição de esquecimento

Neste contexto, a autora propõe o direito humano ao desenvolvimento (DRD), orientado pela *human rights approach*, como o instrumento jurídico e teórico de uma universalidade integral. Assim, o DRD é concebido como um "direito-síntese", que congrega demandas de múltiplas naturezas para propiciar um núcleo íntegro e indivisível de direitos. Contudo, a universalidade defendida não é impositiva ou neocolonizadora; pelo contrário, deve ser contextualizada e garantir um mínimo material (DESC), de modo a conferir a autonomia necessário para os indivíduos dentro de suas realidades concretas (Fachin, 2013).

A partir dessa perspectiva inovadora, a Constituição Cidadã de 1988 representou um marco na transição democrática do Brasil, ampliando o campo dos direitos e garantias fundamentais. Seus objetivos fundamentais, consagrados no artigo 3º, como a construção de uma sociedade justa, a garantia do desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades, alinham-se aos preceitos da teoria do desenvolvimento como liberdade de Sen (2018). Essas cláusulas pétreas orientam a interpretação de todo o ordenamento jurídico (Piovesan, 2013).

Ademais, a Constituição consagra a "prevalência dos direitos humanos" (Art. 4º, II) nas relações internacionais do Brasil, o que implica não apenas a participação em normas internacionais de maneira autônoma, mas o compromisso de adotar uma posição política contrária a Estados que as desrespeitem e de integrá-las à ordem jurídica interna, em consonância ao que prevê, ainda, o seu artigo 5º, §2º, do texto constitucional (Piovesan, 2013). Afinal, como bem exprime Piovesan (2013, p. 464), "os direitos humanos, para a Carta de 1988, surgem como tema global", não restando adstritos à esfera interna dos países. Ato contínuo, o artigo 4º, em seu inciso IX, igualmente reforça a importância do desenvolvimento ao estabelecer como obrigação do Estado a "cooperação entre os povos para o progresso da humanidade".

A inclusão de direitos sociais, como educação e saúde, como objetivos fundamentais do Estado brasileiro também se mostra crucial para a realização das capacidades, pois esses direitos são vistos como meios essenciais para a expansão das liberdades substantivas. Os objetivos de erradicar a pobreza e reduzir desigualdades refletem a preocupação com a remoção das "privações de liberdade" que Sen (2018) identifica como obstáculos ao desenvolvimento.

A Constituição ainda estabelece, em seu artigo 5º, §3º, que os tratados internacionais de direitos humanos podem adquirir equivalência de emendas constitucionais, integrando formalmente o texto e ratificando sua constitucionalidade material no âmbito interno. Como destaca Piovesan (2013), esse regime jurídico diferenciado não se aplica a tratados que não

forem aprovados pelo rito qualificado, seguindo a sistemática da incorporação legislativa. O artigo 170, por sua vez, declara a "redução das desigualdades regionais e sociais" como princípio da ordem econômica, posicionando o trabalho como ferramenta de mudança social.

Por fim, a aceitação da dignidade humana, em consonância com a teoria das liberdades substantivas, como pilar do desenvolvimento, não se limita a princípios gerais e abstratos – ela se estende a esferas mais específicas, como a igualdade de gênero. Nesse contexto, Martha Nussbaum, que também foi pesquisadora no WIDER e trabalhou com Amartya Sen (Nussbaum, 2000), demonstrou a aplicação da teoria na avaliação da qualidade de vida e na formulação de políticas públicas voltadas para a realidade plural e multifacetada das mulheres (Nussbaum, 2000). É o que se passará a discorrer no ponto seguinte de maneira mais detalhada.

Ao compreender o desenvolvimento como um direito humano, permite-se demonstrar que a questão da desigualdade de gênero não é apenas um problema social, mas uma violação estrutural desse direito. Em vista disso, a seguir, foca-se na igualdade de gênero como elemento estrutural do desenvolvimento.

2.2 Igualdade de Gênero como Princípio para o Desenvolvimento

Inicialmente, vale lembrar que, segundo o Banco Mundial, as mulheres detêm aproximadamente apenas 64% dos direitos que os homens possuem (Grupo Banco Mundial, 2024b). Na realidade brasileira, a desigualdade de gênero, compreendida aqui em como os papéis, comportamentos e atividades que uma sociedade espera e considera apropriados para mulheres, avança de forma lenta, desigual e, por vezes, sofre retrocessos, além de ser exacerbada por crises globais, conflitos, mudanças climáticas e transições tecnológicas (Grupo Banco Mundial, 2024a).

Em 2022, o Brasil ocupava a 92ª posição entre 153 países no *ranking* de equidade para mulheres, uma regressão acentuada pelos efeitos da pandemia de COVID-19 e pelo aumento da violência de gênero (Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030, 2023). Globalmente, a participação feminina no mercado de trabalho estagnou em 53%, em contraste com os 80% de participação masculina (Grupo Banco Mundial, 2024a), o que reflete sobremaneira nos rendimentos percebidos[2].

[2] Percebe-se que a desigualdade salarial se sustenta historicamente na crença de que o trabalho feminino é meramente complementar ao do homem, este visto como o principal provedor. Dessa forma, essa lógica justificava a imposição de salários mais baixos a partir da construção ideológica de que as mulheres teriam necessidades de subsistência menores, consolidando, assim, o conceito de "salário-família" como um atributo masculino. Nesse mesmo sentido, a segregação ocupacional, fruto direto da discriminação, concentra as

No Brasil as mulheres recebem salários menores e retornos inferiores mesmo quando apresentam uma maior escolaridade em comparação aos homens, uma disparidade que, segundo dados recentes do IBGE, chega a quase 20% (Grupo Banco Mundial, 2016a; Bolzani; Catto, 2025). No mesmo ano, já sob a vigência dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), as mulheres ocupavam apenas 39,2% dos cargos gerenciais, um aumento de meros 2% desde 2012, e somente 36,6% das funções com melhores salários (Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030, 2023).

Assim, em virtude dos poucos avanços nas últimas duas décadas, persistem no Brasil desigualdades significativas na participação econômica, no acesso a bens e serviços e na liderança feminina. Portanto, as desigualdades estruturais demonstram a necessidade de se investir em desenvolvimento para cumprir os preceitos dos direitos humanos, incluindo aqueles prescritos pela própria Constituição Federal de 1988. Desafios como a pobreza, a desnutrição e a falta de valorização do capital humano ainda limitam o crescimento do país (Grupo Banco Mundial, 2022b), sobretudo, quando se considera as distinções de gênero nesses quesitos[3].

Em vista disso, torna-se absolutamente necessário investir em mulheres para alcançar o desenvolvimento, posto que a igualdade de gênero é um princípio fundamental para a erradicação da pobreza e para a promoção do desenvolvimento sustentável[4]. Contudo, investir em mulheres difere de investir em homens, pois os desafios femininos não se restringem ao aspecto financeiro, dependendo da interação de fatores econômicos, sociais e culturais.

Nessa perspectiva, a teoria de Amartya Sen deve ser usada como baliza para a defesa de que a privação das capacidades básicas restringe a liberdade substantiva das mulheres. O potencial para auferir rendimentos, ter educação, direitos de propriedade, independência

---

mulheres em poucas "profissões femininas", de modo que a alta oferta de mão de obra nesses setores específicos acaba por diminuir os salários femininos (Teixeira, 2008).

[3] É crucial notar como essas privações afetam as mulheres de forma desproporcional, um estudo específico, por exemplo, identificou mais de 18 milhões de mulheres em "desnutrição grave" que foram "deixadas para trás" pelos avanços do desenvolvimento (Salas, 2015). Ademais, relatórios indicam que as mulheres são mais vulneráveis à fome (World Food Program USA, 2022) e compõem a maioria da população em extrema pobreza, tanto globalmente (1 em cada 10) (ONU Mulheres, 2024a) quanto no Brasil (6,1% de mulheres vs 5,7% de homens em 2022), sendo essa situação agravada pelo racismo, pois as negras constam em 41,3% na pobreza (Abdala; Brasil, 2024). Dessa forma, a referida vulnerabilidade é exacerbada por barreiras no mercado de trabalho, que limitam as oportunidades e o reconhecimento (Bezerra, 2024). Contudo, embora as mulheres no Brasil acumulem mais "capital humano" (sendo mais escolarizadas), elas são "penalizadas" pela dupla jornada e pela discriminação e não são absorvidas pelo mercado (Riveira, 2022), uma vez que arcam com quase o dobro da carga de trabalho doméstico não remunerado (21,3h semanais contra 11,7h dos homens) (Abdala; Brasil, 2024).

[4] Essa dupla fundamentação é reforçada por grandes instituições internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) que corrobora o argumento econômico, destacando o alto custo econômico de desvalorizar o trabalho das mulheres e como o investimento na igualdade de gênero é crucial para o crescimento, uma vez que isso resultaria em um mercado de trabalho mais eficiente e uma economia mais forte (Georgieva *et al.*, 2019). Paralelamente, a ONU Mulheres reforça o argumento de direitos, sublinhando que o investimento em mulheres não é apenas uma ferramenta para o desenvolvimento, mas uma questão de direitos humanos em si, necessária para acelerar o progresso e cumprir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ONU Mulheres, 2024c).

econômica e emancipação social pode ser enquadrado na expressão "condição de agente", que, segundo o autor, define "alguém que age e ocasiona mudança e cujas realizações podem ser julgadas de acordo com seus próprios valores e objetivos [...]" (Sen, 2018, p. 28). Em contraste, os "pacientes" são beneficiários passivos que dependem de intervenções externas.

Para Sen, dentro do processo de desenvolvimento, é crucial que as mulheres transitem da condição de paciente para a de agente, deixando de ser meras receptoras de políticas de bem-estar para se tornarem promotoras ativas de mudanças sociais que impactam a vida de todos. O autor defende a autonomia feminina ao afirmar que:

> Ver os indivíduos como entidades que sentem e têm bem-estar é um reconhecimento importante, mas ficar só nisso implica uma concepção muito restrita da mulher como pessoa. Portanto, compreender o papel da condição de agente é essencial para reconhecer os indivíduos como pessoas responsáveis: nós não estamos apenas sãos ou enfermos, mas também agimos ou nos recusamos a agir, e podemos optar por agir de um modo e não de outro (Sen, 2018, p. 231).

Reforçando esse ponto, Melina Fachin também argumenta em sua tese pelo empoderamento que, através do direito humano ao desenvolvimento, “capta os seres humanos como protagonistas do processo de desenvolvimento” (2013, p. 15). Para ela, a transição da condição de “paciente” para “agente” é, portanto, o cerne da “universalização emancipatória” que esse direito propõe (2013).

Além disso, Sen, além de reconhecer a importância do trabalho para reduzir a desigualdade, também discorre sobre como a capacidade de auferir renda, possuir direitos de propriedade e ter acesso à educação influencia diretamente o respeito e o bem-estar das mulheres, uma vez que, "sua contribuição para a prosperidade da família, nesse caso, é mais visível, e a mulher também ganha mais voz ativa, pois depende menos de outros" (Sen, 2018, p. 233). Ademais, o acesso à educação feminina é um fator determinante para a redução da mortalidade infantil e das taxas de fecundidade, influenciando as decisões familiares de ter menos filhos, o que faz com que potencialmente se tenha mais recursos para bem-estar e educação (Sen, 2018).

Portanto, as diversas evidências mostram que o acesso a meios de subsistência não apenas melhora a liberdade substantiva das mulheres, mas também serve como estratégia para abordar desigualdades estruturais, impedindo que dependências e déficits materiais vivenciados na vida adulta, os quais poderiam ser evitados com maior investimento na infância, se perpetuem (Kabeer, 2018). Essa visão, exposta pelas teorias de Sen e de Kabeer, é corroborada

por marcadores de entidades, como o Banco Mundial, que destacam os impactos econômicos e sociais dos investimentos em mulheres.

Segundo ele, a remoção de barreiras de gênero aumenta a produtividade e, principalmente, reduz a pobreza e melhora o bem-estar dentro das famílias, melhora o desenvolvimento infantil o que acaba por reduzir a transmissão intergeracional da pobreza. Se as mulheres estivessem empregadas na mesma proporção que os homens, a renda per capita de longo prazo seria quase 20% maior. A participação feminina na força de trabalho e em cargos de liderança não só aumentaria a renda, mas também fortaleceria a gestão de recursos naturais, a resiliência social e a competitividade econômica, haja vista que fortalece serviços comunitários engaja na preparação de planos de contingência, transforma a dinâmica da comunidade e salva vidas. Além disso, a diversidade de gênero em cargos de liderança em conselhos de administração fortalece o fornecimento de crédito a empresas mais sustentáveis (Grupo Banco Mundial, 2024a).

Ainda, afirma-se que a liderança feminina é vital para a redução da violência de gênero, com a lógica clara de que proteger as mulheres da violência é a etapa inicial para o empoderamento feminino, pois sem segurança não há nem participação econômica e nem social (Grupo Banco Mundial, 2024b). Assim, a falta de segurança impede a plena concretização dos direitos femininos, uma vez que é a liberdade primordial, sem a qual a expansão de outras capacidades resta inviabilizada.

Outro impacto relevante, embora de difícil mensuração, é o do trabalho doméstico não remunerado. O Grupo de Trabalho para a Agenda 2030 hoje reconhece a necessidade de produzir dados sobre o tema e defende a inclusão da economia do cuidado nos sistemas previdenciários nacionais (Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030, 2023). Essa recomendação ampara-se em teóricas como Marilyn Waring, que afirma que:

> A falta de informação é reconhecida como um grande impedimento para a formulação de políticas públicas, mas, devido a problemas de mensuração e valoração, a maior parte do trabalho que as mulheres fazem de forma não remunerada continua sem ser reconhecida (1999, p. xxvi)[5].

O tema também foi recentemente apreciado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), no parecer consultivo n. 31, sobre o “Direito ao Cuidado”. Nesta, o referido tribunal apontou no Parecer Consultivo n. 31/25, solicitado pela Argentina, o conteúdo

[5] “The lack of knowledge is admitted as a major impediment for pol icy making, but because of measurement and valuation problems we still won't recognize the bulk of the work that women do in an unpaid capacity.” (tradução nossa).

e o alcance do “Direito ao Cuidado”, bem como sua inter-relação com outros direitos. Dessa forma, a Corte concluiu que o “Direito ao Cuidado” é um direito humano autônomo, protegido por diversos artigos da Convenção Americana (CADH. A análise detalhada do referido direito abrangeu, assim, suas três dimensões básicas: o direito a ser cuidado, o direito a cuidar e o direito ao autocuidado. Ademais, foi enfatizado que este direito impõe obrigações aos Estados sob uma perspectiva de gênero, interseccionalidade e interculturalidade, indicando, portanto, a obrigação estatal de garantir a proteção e a redistribuição mais equitativa das tarefas de cuidado. A OC 31/25 ainda abordou explicitamente o impacto econômico do trabalho invisível do cuidado, posto que esta contribuição significativa é historicamente "invisibilizada" por paradigmas econômicos tradicionais, constituindo uma "segunda economia" sem remuneração, a OC destacou a necessidade de os Estados reconhecerem e incluírem o valor social e econômico do trabalho de cuidado não remunerado na medição do PIB e nas contas nacionais (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2025).

Dentro desse contexto, inspirado diretamente na experiência pioneira da Argentina — a qual implementou, em 2021, o *Programa de Reconocimiento de Aportes por Tareas de Cuidado* —, no Brasil, tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei n. 2.647/2021. A influência direta da agenda regional na produção legislativa doméstica é confirmada pela própria autora da proposição, Deputada Perpétua Almeida, ao declarar que "a vitória das mulheres argentinas nos animou a lutar por esse direito aqui no Brasil".

Dessa forma, a proposição objetiva alterar a Lei de Benefícios da Previdência Social para permitir que mães computem de um a dois anos de tempo de serviço por filho, para fins de aposentadoria. Portanto, tal movimento representa uma tentativa concreta de materializar, no Brasil, o "Direito ao Cuidado" definido pela Corte, corrigindo a distorção histórica que penaliza previdenciariamente as mulheres por exercerem uma função que, embora não remunerada pelo mercado, configura-se como o alicerce da reprodução social e econômica do país (Ribeiro, 2022).

Mas apesar do Projeto de Lei e das defesas do Grupo de Trabalho para a Agenda 2030 e da Corte IDH em assuntos como o trabalho doméstico não remunerado, o progresso em relação à igualdade de gênero, no âmbito dos ODS, tem sido lento. Cobra-se dos países, nesse escopo, a obtenção de dados de forma mais ampla sobre as mulheres, a implementação de ações baseadas em evidências, o financiamento adequado e prazos mais claros, além da propositura de estratégias para promover inovações nos sistemas alimentares, aumentar a acessibilidade à energia, ampliar a conectividade digital e garantir educação igualitária (ONU Mulheres; United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2024).

Além de fornecer recomendações gerais através de relatórios de progresso dos ODS, a ONU, especificamente, também prevê na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), em seu artigo 17, um comitê (*Treaty Body*) para examinar o progresso dos Estados-parte quanto à implementação do tratado no plano doméstico. Em seu relatório de 2024 sobre o Brasil, o citado Comitê elogiou os avanços do país desde 2012, mas expressou preocupação com a persistência de estruturas patriarcais e a prevalência da violência de gênero (Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres, 2024).

Influenciado por esse cenário, o Brasil iniciou um processo de alinhamento de sua ordem jurídica interna. Uma vez que o país ratificou tratados fundamentais, como a própria CEDAW, tornou-se imperativo não apenas reconhecer formalmente os direitos das mulheres no plano internacional, mas também traduzir esses compromissos em dispositivos legais concretos. Assim, o Estado brasileiro passou a desenvolver um arcabouço legislativo próprio, buscando internalizar e dar efetividade aos princípios da igualdade e da não discriminação com os quais havia concordado perante a comunidade internacional. Dessa forma, importa analisar a legislação brasileira.

Inicialmente, cumpre avultar o artigo 5º, caput e inciso I, da Constituição Federal de 1988, que garante a igualdade entre homens e mulheres em direitos e obrigações, refletindo cláusulas de tratados internacionais (Brasil, 1988). O artigo 226, por sua vez, estabelece o exercício igualitário de direitos e deveres na sociedade conjugal, superando a visão patriarcal do Código Civil de 1916, que ainda vigorava quando da ratificação da CEDAW, por exemplo, e que fez o país opor reservas ao documento, como em relação a igualdade no casamento, eliminadas em 1994, após a Constituição de 1988, como poderá ser visto no Capítulo 3.

Logo, pode-se dizer que foi, de fato, a partir da redemocratização que o país adotou importantes medidas para incorporar instrumentos internacionais, como a implementação plena da CEDAW (Piovesan, 2013). Ademais, o Brasil passou a fazer parte de diversos outros documentos internacionais, como a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), ratificada em 1995, que foi crucial para reconhecer a violência de gênero como uma grave violação de direitos humanos.

Posteriormente, foram promulgadas leis que proibiram a discriminação no mercado de trabalho (Lei nº 9.029/95), estabeleceram cotas de gênero para candidaturas eleitorais (Lei nº 9.504/97) e inseriram regras sobre o acesso da mulher ao mercado de trabalho na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) (Lei nº 9.799/99), para citar alguns exemplos (Piovesan, 2013).

Já a partir dos anos 2000, destaca-se a adoção da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher (2004) que estabelece princípios e diretrizes de saúde feminina, políticas de saúde que devem contemplar a multiplicidade das necessidades das mulheres, inclusive a saúde reprodutiva, o que reiterou o compromisso nacional com a promoção dos direitos sexuais e reprodutivos (Grupo Banco Mundial, 2016a). Em vista disso, percebe-se o alinhamento do Brasil com os direitos humanos resguardados internacionalmente, antecipando metas que hoje fazem parte da Agenda 2030, especificamente em seu ODS 3.7[6], que prevê o acesso universal aos serviços de saúde reprodutiva e planejamento familiar.

Por fim, vale lembrar que na primeira década do século XXI, houve ainda a edição da Lei Maria da Penha (2006), adotada em cumprimento a um relatório de mérito da Comissão Interamericana de Direitos Humanos que declarou a responsabilidade do Estado brasileiro pela violência doméstica experimentada por Maria da Penha Fernandes (Piovesan, 2013). Mais recentemente, em observância ao ODS 5.6[7], em 2022, a Lei nº 14.443/2022 dispensou a autorização do cônjuge para laqueadura e vasectomia, o que foi considerado um avanço significativo para a autonomia reprodutiva (Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030, 2023).

Contudo, apesar de todos esses acréscimos normativos no país buscando assegurar os direitos das mulheres, como identifica o Banco Mundial em seu relatório anual "*Women, Business and the Law 2024*", existe ainda no Brasil uma significativa lacuna de implementação de todos esses direitos. Segundo este documento, o país possui um bom índice de estrutura legal (legislação) de 80.0 pontos, mas uma baixa pontuação nas estruturas de suporte de 55.8 pontos. Essa defasagem de 24.2 pontos ilustra que, embora as leis sejam relativamente completas, os mecanismos para implementá-las e torná-las uma realidade ainda são insuficientes (Grupo Banco Mundial, 2024b). A efetivação das leis depende, pois, de políticas, programas, orçamentos e fiscalização adequados, estando aqui a dificuldade encontrada em concretizar os direitos humanos de maneira plena.

Uma vez constatada a desigualdade entre homens e mulheres, torna-se evidente que a igualdade de gênero não ocorre espontaneamente, tão pouco se realiza através de uma via exclusiva do mercado financeiro ou da democracia. Dessa forma, faz-se imprescindível

---

[6] 3.7. Até 2030, assegurar o acesso universal aos serviços de saúde sexual e reprodutiva, incluindo o planejamento familiar, informação e educação, bem como a integração da saúde reprodutiva em estratégias e programas nacionais.

[7] 5.6. Assegurar o acesso universal à saúde sexual e reprodutiva e os direitos reprodutivos, como acordado em conformidade com o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento e com a Plataforma de Ação de Pequim e os documentos resultantes de suas conferências de revisão.

examinar, a seguir, o papel do Estado na concretização do direito material ao desenvolvimento e na superação das desigualdades estruturais.

2.3 O papel do Estado

O desafio de transpor o arcabouço normativo existente para a realidade concreta do Direito exige uma compreensão da própria atuação estatal, a qual não poderia se restringir à mera positivação formal, mas deveria, contudo, almejar a concretização material dos direitos, de forma a passar da mera eficácia jurídica para a efetividade[8].

Assim sendo, retorna-se às perspectivas de Amartya Sen, que, como já dito, vê o desenvolvimento como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam. Nessa visão, o Estado figura como agente primário, responsável pela tarefa de criar "oportunidades sociais", que são as disposições que a sociedade estabelece para áreas como educação e saúde, e que influenciam diretamente a liberdade substantiva do indivíduo de viver melhor. Ademais, o Estado possui o papel de sustentação pela "segurança protetora", que consiste na rede de segurança social necessária para impedir que mudanças materiais afetem a vida dos cidadãos e para combater as desigualdades (Sen, 2018).

Amparada na relação entre democracia, igualdade e desenvolvimento de Amartya Sen, uma vez que a democracia serve como protetora das vozes dos civis, o que permite a igualdade e, portanto, o desenvolvimento (Sen, 2018), relaciona-se também as ideias de Flávia Piovesan (2004, p. 26), que defende a "interdependência entre os valores dos direitos humanos, da democracia e do desenvolvimento". Para a autora não há direitos humanos sem democracia, e, nesse sentido, o direito ao desenvolvimento funciona como o elo para alcançar uma repartição equitativa voltada ao bem-estar social e econômico no mundo (Piovesan, 2004).

Por isso, a promoção de direitos econômicos e sociais através do desenvolvimento tem de ser simultânea à implementação dos direitos civis e políticos, sob o risco de se criarem processos desiguais para minorias e setores vulneráveis (Piovesan, 2004). Contudo, embora

[8] A distinção entre a "positivação formal" e a "concretização material" é tratada pela doutrina como a diferença entre eficácia e efetividade. Para Eros Grau, a análise se concentra na distinção entre a eficácia jurídica, a qual é a aptidão da norma para gerar efeitos jurídicos ao regular situações, relações e comportamentos nela indicados e a eficácia social, a qual o autor equipara à efetividade, tratando-se da "[…] relação de conformidade (ou, pelo menos, de não contrariedade), com ela, das situações ou comportamentos que se realizam no seu âmbito de abrangência" (2010, p. 322), manifestando-se quando tiver sido "[…] produzida a conduta requerida pela norma individual" (2010, p. 324). Já para José Levi Mello do Amaral Júnior, trata-se de três conceitos distintos: primeiramente, a aplicabilidade, que se refere à possibilidade de uma situação concreta se encaixar na hipótese normativa; em segundo lugar, a eficácia, entendida como a capacidade da norma de produzir efeitos; e, por fim, a efetividade, que representa a concretização da norma na realidade material, ou seja, seu real desempenho da função social (2022).

Amartya Sen afirme que a democracia é bem-sucedida na prevenção de calamidades fáceis de entender – desastres nos quais a democracia tem sido notavelmente bem sucedida, já que são obvias e politicamente visíveis, como fomes em massa quando a solidariedade e a visibilidade atua de forma imediata e transparece a ação ou omissão do papel protetor da democracia; mas muitos outros problemas, como chamado pelo autor de “relações entre os sexos”, não geram a mesma comoção, visibilidade e pressão pública, por serem silenciosos e normalizados, exigem, pois, uma análise mais profunda e não são resolvidos automaticamente pela democracia, tornando as políticas públicas muito necessárias (Sen, 2018).

É com essa mesma ideia que Maria da Conceição Tavares fala do papel do Estado como mediador das contradições e desigualdades, afirmando que se o Estado "[…] não cuida da distribuição de renda, do emprego, dos recursos naturais, da autonomia do Estado em relação às potências hegemônicas, não está fazendo desenvolvimento […]" (Tavares, 2011, p. 40).

Essa atuação estatal não é determinada apenas pela teoria, mas também por imperativos normativos. A Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, em seu artigo 2º, §3º, estabelece que "[o]s Estados têm o direito e o dever de formular políticas nacionais adequadas para o desenvolvimento", criando assim uma obrigação internacional. Já no âmbito interno, o artigo 193 da Constituição Federal de 1988 determina que o Estado exercerá a função de planejamento das políticas sociais, objetivando o bem-estar e a justiça social.

Nesse sentido, Piovesan (2014) afirma que a atuação de governos e mercados deve ser complementar, inspirada no valor da solidariedade e na promoção de igualdade de oportunidades, de modo que lutas como pela igualdade feminina exigem a intervenção estatal para promover a igualdade material com acesso a recursos básicos e justa distribuição dos benefícios do desenvolvimento. A justiça social, então, exige que o Estado adote medidas positivas para a correção de desigualdades e a concretização dos direitos econômicos, sociais e culturais, superando a falha ideia de "fazer crescer o bolo para depois reparti-lo" (Amaral Júnior, 2005). Como aponta Comparato (2015), o objetivo da justiça distributiva é promover a igualdade substancial, o que só pode ser realizado por meio de políticas públicas e programas governamentais.

Dessa forma, as políticas públicas são o modo pelo qual o Estado cumpre seu papel de principal motor do desenvolvimento, implementando os direitos humanos econômicos e sociais (Amaral Júnior, 2005). Contudo, a realização dessa função primária exige não só a mera declaração dessa função na lei, mas também uma complexa articulação de funções que se manifesta nos setores normativo, programático e administrativo.

Primeiramente, o setor normativo constitui o alicerce jurídico da atuação estatal, sendo responsável pela elaboração de leis e pela fixação de *standards* de conduta. A legislação é o veículo primário que transforma os propósitos governamentais em políticas públicas, determinando os princípios, as normas gerais e os limites que devem ser materializados (Amaral Júnior, 2005). Esse papel é indispensável para que a intervenção estatal seja legítima e razoável, definindo o conteúdo dos direitos e as limitações necessárias à ordem pública, sempre em observância a uma proporcionalidade entre as restrições e os objetivos pretendidos (Moraes, 2003).

A fonte desse papel estatal é dupla, agindo como uma pinça: de um lado, a pressão vem "de baixo para cima" de movimentos sociais domésticos que demandam leis para implementar suas agendas. Então, no âmbito nacional, a obrigatoriedade de adoção de medidas concretas encontra seu alicerce na Constituição, cujo artigo 1º, inciso III, consagra a dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado. A constitucionalização dos direitos sociais, por sua vez, estabelece o contexto legal que obriga o Estado a ações concretas para sua efetivação (Matos; Alvarez, 2018).

Do outro lado, na pinça, a pressão vem "de cima para baixo" do direito internacional, por meio de tratados como o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), ratificado pelo Brasil em 1992. O PIDESC impõe, a partir de seu artigo 2º, aos Estados-partes a obrigação de adotar medidas, inclusive legislativas, para assegurar progressivamente o pleno exercício dos direitos reconhecidos (Piovesan, 2013). Portanto, é no setor normativo que ocorre a internalização dos compromissos assumidos no plano internacional, uma vez que, no exercício de sua soberania, o Estado contrai obrigações em respeito aos princípios e regras da sociedade internacional que limitam sua capacidade de legislar internamente (Mazzuoli, 2025). Em vista disso, como afirma Amaral Júnior (2005, p. 90), a atuação interna e internacional "[...] do Estado não se excluem, mas se complementam na busca de um desenvolvimento que tenha por objeto a equidade, a efetivação dos direitos humanos e a sustentabilidade ambiental".

É possível perceber, então, que o Estado é o agente principal tanto no ambiente nacional quanto no internacional. Já o outro setor de atuação estatal, o setor programático, por sua vez, é o estágio em que os governos traduzem seus propósitos e plataformas em programas e ações concretas. Nessa esfera, o Estado assume o papel de planejador, formulando políticas públicas essenciais para transformar a igualdade formal em igualdade material. Por fim, o setor administrativo se refere à esfera da execução, fiscalização e a estrutura de instituições e órgãos,

inclusive os não governamentais, responsáveis por materializar as normas e os programas de ação governamental, conforme estabelecido pelo artigo 174 da Constituição (Souza, 2006).

Contudo, a plena efetividade do direito ao desenvolvimento, especialmente no que tange à igualdade de gênero, transcende a simples internalização de tratados e exige mudanças de atitudes políticas (Piovesan, 2013). É também como aponta Mazzuoli (2025, p. 323):

> A execução de um tratado no âmbito do Estado não é, porém, matéria essencialmente jurídica, senão também (e especialmente) política. Frequentemente se exige que as autoridades públicas tomem medidas de diversa natureza para que o ato internacional seja plenamente satisfeito.

Para compreender a complexidade e a amplitude dessas medidas de diversa natureza, torna-se imperativo recorrer à teoria da justiça bidimensional de Nancy Fraser e Rahel Jaeggi (2020), uma vez que a concretização de direitos não se limita à mera distribuição de recursos econômicos. Para a autora, a análise das injustiças nessa ordem social exige uma estrutura centrada na interdependência entre "redistribuição" e "reconhecimento".

Nesse sentido, há a demanda por ações simultâneas de redistribuição, que busquem corrigir as desigualdades econômicas estruturais. A dominação de gênero manifesta-se nessa esfera, posto que o trabalho reprodutivo não remunerado garante a subordinação estrutural das mulheres àqueles que recebem salários. Portanto, o enfrentamento dessa dimensão exige corrigir as desigualdades econômicas e de classe, as quais estão profundamente interligadas às hierarquias de gênero e raça, como também descreve Crenshaw (1991). Ademais, faz-se necessária a dimensão do reconhecimento, que visa superar as hierarquias de status cultural que subalternizam a mulher. A luta pelo reconhecimento aborda, pois, o combate a essa hierarquia de status que desvaloriza e relega o trabalho feminino à esfera privada, como ressaltou a própria Corte Interamericana, no já aludido Parecer Consultivo n. 31 sobre o Direito ao Cuidado (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2025).

Dessa forma, políticas que focam apenas em um eixo tendem a ser insuficientes, posto que a verdadeira igualdade exige que o Estado atue concomitantemente contra a má distribuição de renda e contra o desrespeito cultural. Abordagens que priorizam exclusivamente a dimensão econômica tendem a ignorar as formas de opressão ancoradas no *status* e na cultura, como gênero, raça e classe, que são problemas estruturais em diversos Estados, como no próprio Brasil, tal como avultou a própria Corte em sentença prolatada em 2021 no caso Marcia Barbosa

de Souza[9] (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2021, par. 47). Por outro lado, o foco exclusivo na emancipação cultural e no reconhecimento — característico do que Fraser e Jaeggi (2020) denominam "neoliberalismo progressista" que poderá ser melhor analisado no quarto capítulo desse trabalho — é alvo de críticas, visto que tende a se aliar a políticas de distribuição regressivas.

Em suma, a verdadeira paridade e a superação da dominação exigem que as lutas sejam abordadas em sua totalidade, através de ações que transformem as estruturas econômicas e as fronteiras institucionais que geram as opressões de gênero, raça e classe de forma interconectada (Fraser; Jaeggi, 2020).

Depreende-se, pois, o papel do Estado tanto na esfera normativa quanto na administrativa, diante dessa dupla necessidade, para superar as lacunas de implementação. A partir dessa compreensão, torna-se necessário demonstrar de que forma esses deveres estatais se materializam na prática e através de quais políticas públicas pode-se superar a lacuna dessa dupla necessidade, uma vez que tais políticas convertem o conteúdo jurídico da igualdade em realidade efetiva.

Assim, o Poder Público dispõe de uma série de mecanismos, inspirados pelas novas teorias do Direito ao Desenvolvimento, como a criação de órgãos especializados, a exemplo do Ministério das Mulheres, e a formulação de planos nacionais, como o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM), que articula o compromisso com a igualdade e a autonomia econômica (Matos; Alvarez, 2018), além de mecanismos como o Ligue 180, a Casa da Mulher Brasileira e as delegacias da mulher, os quais também são constantemente aperfeiçoados para enfrentar a violência de gênero (Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres, 2024).

Essa estrutura de planejamento não se apresenta de forma estática, mas encontra-se em contínuo processo de renovação. Assim, em 2025, o Ministério das Mulheres anunciou a elaboração de um novo Plano Nacional (PNPM)[10], com lançamento previsto para até 2026, o

---

[9] A Corte Interamericana de Direitos Humanos, ao analisar o contexto brasileiro no Caso Barbosa de Souza, reconheceu que a violência contra a mulher no país configura “um problema estrutural e generalizado”. No parágrafo 47 da sentença, o Tribunal destacou que a formulação de políticas públicas eficazes foi historicamente prejudicada pela ausência de estatísticas nacionais precisas, especialmente no período anterior aos anos 2000. A Corte enfatizou que, à época dos fatos, inexistiam dados específicos sobre mortes violentas de mulheres por razões de gênero, observando que a compilação de informações sob a tipificação de feminicídio é um fenômeno muito recente no Brasil (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2021, par. 47).

[10] Com o intuito de subsidiar essa nova fase de planejamento estatal, foi lançada a plataforma digital DataMulheres. Desenvolvida em parceria estratégica com a Dataprev e o Observatório Brasil da Igualdade de Gênero, a ferramenta objetiva centralizar e automatizar a coleta de indicadores socioeconômicos e de desigualdade de gênero, abrangendo as esferas nacional, estadual e municipal, como dito pela Ministra das Mulheres, Márcia Lopes, em entrevista: “Nós saímos dessa conferência [referindo-se à 5ª Conferência Nacional

qual se fundamenta agora em uma inovadora ferramenta de gestão: a plataforma DataMulheres. O referido instrumento visa centralizar indicadores de gênero para garantir políticas baseadas em evidências, materializando, conforme ressalta Brasil (2025c, p. 42–3), através do Tribunal de Contas da União, que "A concepção de um banco de dados […] atende recomendações da Quarta Conferência Mundial sobre as Mulheres, realizada em Pequim […] também atende recomendação da Convenção de Belém do Pará […]." Dessa forma, o Estado responde à crescente demanda por maior tecnicidade e monitoramento, alinhando a gestão interna aos compromissos internacionais assumidos (Brasil, 2025b). Portanto, situam-se abaixo dessa "espinha dorsal estratégica" de planejamento renovado os seus "braços executores", responsáveis por materializar a ação estatal no cotidiano.

No que tange ao primeiro "braço executor", situado na dimensão do reconhecimento, torna-se necessário reconhecer as mulheres como sujeitos de direitos em igualdade. Nesse viés, a violência contra a mulher é universalmente compreendida como uma grave forma de discriminação e uma ofensa à dignidade humana, refletindo relações de poder historicamente sexistas, violentas, enfim, desiguais.

Assim, o Estado brasileiro, vinculado aos compromissos assumidos na Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, ratificada pelo Brasil em 1995, que define em seu artigo 1º a violência contra a mulher como "qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público, como no privado" (Brasil, 1996), retomou, em 2023, a promoção de políticas públicas voltadas às mulheres, incluindo o restabelecimento do programa "Mulher Viver sem Violência".

Instituído originalmente em 2013, o referido programa materializa a resposta estatal à violência de gênero através da integração de serviços públicos. Sob a coordenação do Ministério das Mulheres, a iniciativa articula as áreas de saúde, segurança pública, justiça e autonomia econômica, com o objetivo de oferecer um atendimento humanizado e evitar a revitimização. Suas ações centrais consistem na implementação das unidades da Casa da Mulher Brasileira (CMB) — espaços físicos que concentram todo o atendimento especializado — e na

---

de Políticas para as Mulheres que ocorreu de 29 de setembro a 1º de outubro de 2025 em Brasília] com essa responsabilidade, nós vamos elaborar um plano nacional de política pras mulheres até o ano que vem. E aí começa agora uma nova metodologia de participação das mulheres, porque nós queremos ouvir a todas. Que com certeza vai se refletir lá na frente nas políticas públicas do Governo Federal." Tal iniciativa reforça a diretriz de construção de políticas públicas baseadas em evidências (*evidence-based policy*), visto que viabiliza um monitoramento mais preciso e fidedigno da realidade das 110 milhões de brasileiras (Brasil, 2025b).

reestruturação da Central de Atendimento à Mulher (Ligue 180), além de unidades móveis para garantir o acesso à justiça em locais remotos (Brasil, s. d.).

Assim sendo, a Casa da Mulher Brasileira visa acolher e integrar serviços de segurança, assistência social, abrigo e geração de renda, oferecendo um ambiente propício para que as mulheres rompam com as situações de violência (Grupo Banco Mundial, 2016a). A necessidade de uma rede de acolhimento integrada responde diretamente às preocupações levantadas pelo Comitê CEDAW, que notou a insuficiência de recursos adequados para as unidades de acolhimento no Brasil (Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres, 2024).

Outrossim, anteriormente ao acolhimento, deve haver canais fundamentais para dar efetividade às denúncias. A relevância do Ligue 180 é comprovada tanto pela sua função de canal de denúncia, quanto pelo efeito "pedagógico" de haver um canal de denúncia específico para situações de violência contra a mulher, como pode ser visto pela sua apropriação pela cultura popular, como expresso na canção "Maria da Vila Matilde", de Elza Soares (2015), que invoca o serviço como instrumento de empoderamento contra uma agressão quando canta "Cadê meu celular? Eu vou ligar pro 180.".

Essa importância é corroborada por dados: em pesquisa realizada durante a 4ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, em 2016, o Ligue 180 foi indicado como a ação mais importante da Secretaria de Políticas para as Mulheres, com 26,1% das menções, consolidando-se como um equipamento essencial na articulação das redes de enfrentamento à violência doméstica (Matos; Alvarez, 2018).

Outrossim, para além das políticas que são direcionadas para proteção das mulheres no eixo do reconhecimento, também são necessárias medidas de redistribuição de renda fundamentais para o enfrentamento das desigualdades estruturais das mulheres. Desse modo, no eixo da redistribuição, situado entre os "braços executores" do PNPM, Hunter, Patel e Sugiyama (2021), expõe origem das transferências de renda e está efetivamente empodera as mulheres ou se apenas reforça o estereótipo tradicional da "mãe cuidadora".

Nesse contexto, a implementação do Programa Bolsa Família (PBF) no Brasil refletiu a influência de "[…] novas abordagens reformistas para a redução da pobreza em países da América Latina […]." (Hunter; Patel; Sugiyama, 2021, p. 259)[11], as quais, a partir de meados da década de 90, se manifestaram em modelo concretos de política públicas, como o PBF; atuando como mecanismo central de garantia do mínimo existencial, priorizando a titularidade feminina, uma vez que "a condição e o progresso das mulheres tornaram-se parte integrante da

[11] "[…] new reformist approaches to poverty reduction across countries in Latin America […]." (tradução nossa).

agenda internacional de desenvolvimento" (Hunter; Patel; Sugiyama, 2021, p. 259)[12], não apenas por critérios operacionais, mas como ferramenta estratégica de fomento à "agência" e à gestão orçamentária autônoma das mulheres.

Assim sendo, a partir desses marcos teóricos, torna-se possível compreender o porquê o PBF é estruturado com vistas às mulheres, embora o objetivo primário do programa seja a redução da pobreza infantil, ele gera um impacto direto no empoderamento feminino, posto que, sendo as mulheres as principais cuidadoras, tornam-se as intermediárias necessárias dos recursos, constituindo atualmente mais de 90% das beneficiárias designadas.

Ademais, o programa é reconhecido como uma das iniciativas de transferência mais progressivas e eficazes para a redução da pobreza, fornecendo um piso mínimo de proteção que fortalece o "poder de barganha" da mulher no ambiente doméstico, pois o recebimento do PBF fortaleceu a posição das mulheres, permitindo que elas negociassem com os maridos, como pode ser visto no resultado da pesquisa de Hunter, Patel e Sugiyama (2021):

> [...] [o PBF] revelou que o poder de barganha das mulheres sobre as compras domésticas era muito maior em domicílios beneficiários do que em não beneficiários. A autonomia das mulheres foi mais pronunciada em áreas urbanas, especialmente no que diz respeito às decisões de gastos que afetavam o bem-estar infantil e bens domésticos duráveis (2021, p. 264)[13].

Dessa forma, dados indicam que 95% das beneficiárias administram os recursos por conta própria, desenvolvendo um senso de independência financeira — análogo ao recebimento de um salário — que reduz a marginalidade social e eleva a autoestima (Hunter; Patel; Sugiyama, 2021).

Por fim, a eficácia do programa na promoção da autonomia não decorre isoladamente da transferência monetária, mas de sua inserção em uma rede de serviços públicos. Uma vez que as condicionalidades impostas induzem o acesso à documentação civil e ao sistema de saúde, observa-se, por conseguinte, um aumento significativo na adesão a cuidados pré-natais e exames essenciais, consolidando o programa como um vetor de cidadania e saúde pública (Hunter; Patel; Sugiyama, 2021). A redistribuição via transferência de renda garante, pois, a assistência à sobrevivência e um mínimo existencial, mas não deve ser resumida a isso.

---

[12] "Women's status and advancement are now an integral part of the international development agenda." (tradução nossa).

[13] "[…] uncovered that the bargaining power of women over household purchases was much higher in beneficiary than non-beneficiary households. Women's autonomy was most pronounced in urban areas, especially when it came to spending decisions that affected child welfare and durable household goods." (tradução nossa).

Ainda, há que se dizer, ao avançar nos processos de redistribuição pela via de inclusão produtiva, que a busca pela autonomia feminina não fica restrita ao ambiente urbano, manifestando-se também no campo, onde há desigualdades especificas que exigem políticas próprias para combate das desigualdades. Uma vez que as mulheres têm uma menor probabilidade de ter direitos de propriedade ou posso de terras agrícolas do que os homens (ONU Mulheres; United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2024), é necessário reestruturar a economia e a divisão do trabalho. Embora mecanismos como o acesso a crédito e mercado possuam um efeito de "dar visibilidade" à mulher rural — tocando a esfera do reconhecimento —, sua função central é econômica, voltada para a autonomia financeira e em resposta à necessidade de segurança alimentar.

Para tanto, o Estado desenvolveu o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que ataca a invisibilidade do trabalho no campo ao garantir mercado institucional para a agricultura familiar. A retomada do PAA em 2023 marcou um avanço significativo, posto que, com investimento superior a R$ 1 bilhão, o programa implementou a garantia legal de uma participação feminina mínima de 50% na execução financeira[14] (Brasil, 2024b). Tal medida reconhece que, culturalmente, a mulher é a principal guardiã dos saberes alimentares e responsável pela gestão da nutrição familiar.

Ao garantir que o recurso da venda chegue diretamente a elas, o Estado assegura que a renda gerada seja reinvestida na qualidade da dieta do núcleo doméstico, potencializando a segurança alimentar (Brasil, 2024b). Dessa forma, o dado de que mais de 50 mil mulheres foram beneficiadas em 2023 comprova que a cota não é meramente simbólica, mas efetiva na redistribuição de recursos.

Ademais, tais iniciativas devem ser analisadas sob a ótica do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), visto que o alimento não apenas um bem econômico, mas um direito humano fundamental que demanda atuação positiva do Estado (Squeff, 2021). Inclusive, é o que indaga Cançado Trindade (2003, p. 239): "Como contemplar o direito de participação na vida pública sem o direito à alimentação?".

No cenário atual, contudo, o Brasil ainda enfrenta desafios significativos. O “IX Relatório Luz” (Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030, 2025) aponta que

[14] A redistribuição de recursos concretiza-se operacionalmente através da modalidade "Compra com Doação Simultânea" (CDS). Nessa sistemática, o Governo Federal, por intermédio da Conab, adquire a produção agrícola diretamente das associações e cooperativas, impondo, contudo, uma exigência contratual de que no mínimo 50% dos itens adquiridos provenham de mulheres rurais. Dessa forma, garante-se, portanto, não apenas o escoamento da produção, mas a injeção direta de recursos financeiros, fomentando a autonomia econômica dessas mulheres no campo (CONAFER, 2023).

o ODS 2.2 (Nutrição)[15] classifica-se como insuficiente, evidenciando uma alta prevalência de insegurança alimentar. Diante disso, as recomendações do Grupo de Trabalho da Agenda 2030 focam na expansão orçamentária do PAA e na garantia de acesso a alimentos saudáveis, reforçando, por conseguinte, que a segurança alimentar é indissociável do fortalecimento da agricultura familiar liderada por mulheres.

Contudo, a implementação dessas agendas não depende exclusivamente de iniciativas estatais isoladas, mas reflete mecanismos globais de indução à eficiência. O Banco Mundial, ao tratar de políticas públicas, principalmente aquelas voltadas às mulheres, identifica três grandes mecanismos indutores de mudança. Primeiro, a inovação e o rastreamento de dados, por meio de reformas baseadas em evidências, plataformas de transparência – como o referido DataMulheres lançado pelo Governo Federal –, ferramentas digitais, rastreio de orçamentos fiscais sensíveis a questões de gênero etiquetamento de projetos para pesquisar viabilidade de gastos públicos com mulheres (Grupo Banco Mundial, 2024a).

Segundo, o financiamento, com a alocação de recursos públicos através de bancos públicos para fomentar crédito e financiamentos de projetos de propriedade de mulheres (Independent Evaluation Group, 2021). E ainda, programas de distribuição de renda, como o Bolsa Família, que permitam que mulheres tenham uma poupança para situações de emergência para elas e para suas famílias, bem como, já destacado por Amartya Sen, dando a elas o poder de decisão intrafamiliar, privacidade e controle (Kabeer, 2018).

E terceiro, a ação coletiva, envolvendo esforços conjuntos de múltiplos atores, incluindo a sociedade civil, o setor privado e o internacional. Mecanismos relevantes que incluem a ampliação da licença-paternidade (PL 3935/2008), para promover a partilha equitativa das responsabilidades familiares, e a disponibilidade de serviços de acolhimento e cuidados infantis, como creches públicas, para permitir que as mulheres com filhos pequenos possam buscar melhores oportunidades de emprego em concordância com o ODS 8.5[16] (Grupo Banco Mundial, 2024b).

Dessa forma, os mecanismos de análise de dados, financiamento e apoio social apresentados demonstram a necessidade de transpor a mera igualdade formal para a igualdade material na realidade das mulheres, de modo a realizar o ideal de justiça social e distributiva. Por isso, é necessário reconhecer que, embora o arcabouço legal nacional, incluindo a

[15] 2.2 Até 2030, acabar com todas as formas de desnutrição, incluindo atingir, até 2025, as metas acordadas internacionalmente sobre nanismo e caquexia em crianças menores de cinco anos de idade, e atender às necessidades nutricionais dos adolescentes, mulheres grávidas e lactantes e pessoas idosas.
[16] 8.5 Até 2030, alcançar o emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas as mulheres e homens, inclusive para os jovens e as pessoas com deficiência, e remuneração igual para trabalho de igual valor.

internalização de tratados internacionais, seja essencial, ele é insuficiente se não houver mecanismos adequados para sua implementação, resultando, portanto, em lacunas entre a lei e a prática.

Sendo assim, uma vez que a execução de um tratado não é apenas matéria jurídica, mas também política, como avultado supra, o Estado, atuando para garantir a efetividade do direito ao desenvolvimento e da igualdade de gênero por meio dessas atitudes políticas concretas, tem o papel de traduzir os compromissos internacionais, como aqueles contidos no PIDESC e na CEDAW, em políticas públicas eficazes que promovam a igualdade/eficácia material.

Por fim, ante o exposto no presente capítulo, percebe-se que o desenvolvimento vai muito além do crescimento econômico, tal como visto pela teoria de Amartya Sen, consistindo na superação das privações que limitam as liberdades substantivas. Ademais, que o marco jurídico interno, com destaque para a Constituição de 1988, busca a promoção da igualdade das mulheres, sendo este considerado um imperativo dos direitos humanos. Todavia, que este, por si só, não é suficiente para garantir a eficácia material aos direitos ali antevistos, de modo que o Estado possui um papel fundamental na concretização da justiça social, a partir da sua atuação positiva para fins de criar uma ponte para a realidade através da criação de órgãos, programas e planos voltados à transversalidade das políticas para mulheres, tal como demanda o próprio direito internacional que vem se internalizando ao longo dos anos. Afinal, mecanismos estatais como os citados PNPM e Ligue 180, que demonstram o esforço do Estado em promover ações positivas, têm sua origem na ratificação da CEDAW e em outros instrumentos internacionais, impondo mudanças na atuação do Estado.

Assim, diante dessa relevância, no próximo capítulo, busca-se analisar os principais marcos jurídicos internacionais voltados à proteção dos direitos das mulheres, em especial a CEDAW e na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, pois, como visto, são considerados atos importantes, que vem auxiliando nas mudanças realizadas no país em prol da efetivação dos direitos das mulheres.

3 OS MARCOS INTERNACIONAIS PARA A IGUALDADE DE GÊNERO E DESENVOLVIMENTO: A CEDAW E A AGENDA 2030

A princípio, a afirmação dos direitos humanos como tema prioritário na agenda internacional consolida-se por múltiplos fatores, transcendendo os interesses meramente econômicos ou militares. Dessa forma, a comunidade internacional passou a desenvolver instrumentos normativos específicos, buscando traduzir princípios universais em obrigações concretas para os Estados, com especial atenção a grupos historicamente marginalizados.

Nesse contexto, marcos jurídicos internacionais voltados à promoção da igualdade de gênero ganharam proeminência, uma vez que se reconheceu a centralidade dessa questão para o próprio desenvolvimento humano. Portanto, o presente capítulo se dedicará a analisar dois desses pilares fundamentais: a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) e a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, investigando suas origens, estruturas e implicações para a atuação estatal com foco especial no Brasil.

3.1 O marco internacional da Convenção CEDAW e o seu impacto no Brasil

A consolidação dos direitos humanos como tema prioritário na agenda internacional, transcendendo meros interesses econômicos ou militares, culminou na criação de instrumentos específicos voltados a grupos historicamente vulnerabilizados. Nesse sentido, para que o desenvolvimento possa cumprir o seu papel na efetivação dos direitos humanos, torna-se imperativo que se criem mecanismos que garantam a participação ativa das mulheres nesse processo, como exposto por Piovesan (2014). Ademais, igual importância deve ser conferida à implementação e proteção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, em que medidas efetivas devem ser adotadas a fim de proporcionar às mulheres um papel ativo nesse processo (Piovesan, 2014).

Assim, diversos mecanismos foram criados para tal fim. A criação da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) constituiu um marco fundamental no desenvolvimento do direito internacional dos direitos humanos, resultado de um processo histórico que buscou enfrentar a discriminação de gênero em escala global.

Contudo, a aceitação de normas internacionais de direitos humanos frequentemente encontra resistência, uma vez que o principal ponto de atrito reside na noção tradicional de

soberania. Ao aderirem a convenções como a CEDAW, os Estados abdicam conscientemente de uma parcela dessa soberania, aceitando o monitoramento internacional de sua atuação interna, muitas vezes sem contrapartidas concretas. Assim, durante o processo de criação da CEDAW, muitos países alegaram uma suposta imposição de valores ocidentais incompatíveis com seus sistemas culturais (Alves, 1994).

Ademais, a criação da CEDAW foi particularmente importante dada a histórica ausência das mulheres no desenvolvimento do direito internacional. É o que argumentam Hilary Charlesworth e Christine Chinkin:

> As realidades da vida das mulheres não se encaixam facilmente nos conceitos e categorias do direito internacional. […] o direito internacional é construído com base em pressupostos e experiências de vida masculinos específicos, onde o "homem" é considerado como representante do "humano". A autoridade do direito internacional tradicionalmente se baseia em suas pretensões de imparcialidade e objetividade (2000, p. 17)[17].

Ou seja, por muito tempo, o direito internacional operou a partir de uma perspectiva hierárquica masculina, demonstrando pouco interesse pelas vulnerabilidades específicas das mulheres e tratando temas como paz e segurança de forma genérica, sem considerar as mazelas femininas. Conceitos básicos como "Estados", "segurança" e "conflito", tidos como neutros, na verdade, refletiam essa parcialidade – ou melhor, masculinidade intrínseca à própria formação dos direitos humanos, os quais, conforme apontam Rosa e Squeff (2017), foram pensados a partir de um padrão masculino hegemônico que impôs à mulher uma condição de subalternidade e a excluiu dos espaços de poder decisório. Além disso, a tradicional separação entre as esferas pública (regulada) e privada (não regulada), onde ocorrem grande parte das desigualdades e violências contra as mulheres, também contribuiu para essa invisibilidade (Charlesworth; Chinkin, 2000).

Embora a CEDAW não tenha sido o primeiro esforço internacional para lidar com a discriminação contra as mulheres, foi, contudo, o primeiro tratado internacional abrangente sobre a matéria, frequentemente denominado "Carta Internacional de Direitos das Mulheres", justamente por não ser uma declaração, mas um documento de *hard law*. Sua atuação se dá em duas frentes principais: promover os direitos das mulheres na busca pela igualdade de gênero e reprimir as discriminações. A adoção da Convenção em 18 de dezembro de 1979 foi o ápice de

[17] "The realities of women's lives do not fit easily into the concepts and categories of international law. […] international law is constructed upon particular male assumptions and experiences of life where 'man' is taken to represent the 'human'. The authority of international law has traditionally rested upon its claims to impartiality and objectivity." (tradução nossa).

décadas de esforços internacionais, sendo ela própria resultado de iniciativas - sobretudo de natureza *soft* - anteriores (Pimentel, 2008).

Assim, houve precedentes-chave para a existência da CEDAW, cujos fundamentos iniciais estão presentes em seu próprio preâmbulo. A *Carta das Nações Unidas*, por exemplo, já afirmava a igualdade de direitos entre homens e mulheres, e a *Declaração Universal dos Direitos Humanos* (DUDH) proibiu a discriminação com base no sexo (Brasil, 2002). Outras bases importantes incluem a *Comissão sobre o Status da Mulher* (CSW, na sigla em inglês), criada em 1946, que preparou rascunhos de tratados específicos sobre direitos políticos, nacionalidade de mulheres casadas e casamento. Em 1967, a *Declaração sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher* padronizou direitos, mas sem força vinculante. Os esforços ganharam impulso a partir de 1975, com o Ano Internacional da Mulher e a subsequente declaração da Década das Nações Unidas para a Mulher (1976-1985), que culminaram na adoção da CEDAW em 1979, a qual, em seu preâmbulo, traz princípios fundamentais como a igualdade plena, a necessidade de mudança cultural nos papéis tradicionais de homens e mulheres, e a interligação entre a participação máxima da mulher, o desenvolvimento, o bem-estar mundial e a causa da paz (Pimentel, 2008).

Contudo, a obrigatoriedade das normas internacionais no ordenamento jurídico brasileiro depende de sua internalização - um processo que compreende quatro fases: assinatura (manifestação de predisposição do Executivo realizada ainda no plano internacional), referendo congressual (adoção de Decreto Legislativo), ratificação internacional (vinculação no plano internacional) e promulgação interna (Decreto Presidencial que confira validade interna à normativa externa) (Ramos, 2021). O Brasil assinou a CEDAW em 31 de março de 1981, ano da sua entrada em vigor internacional. Entretanto, para o Brasil, o vigor internacional após aprovação pelo Congresso em 1983 (por meio do Decreto Legislativo nº 93), a ratificação somente ocorreu em 1984, com o depósito do instrumento de ratificação sendo realizado em 1º de fevereiro de 1984, entrando a Convenção em vigor para o Brasil trinta dias depois, conforme o artigo 27 do tratado. Já o vigor doméstico ocorreu com a edição do Decreto n. 89.460/1984, de 20 de março de 1984, funcionando como marco inicial da incorporação de tratados de direitos humanos no direito brasileiro.

Inicialmente, o Brasil formulou reservas aos artigos[18] 15, §4º e 16, §1º, alíneas "a", "c", "g", "h", que tratavam da liberdade de movimento, domicílio, direito de contrair matrimônio,

[18] Artigo 15, §4º Os Estados-Partes concederão ao homem e à mulher os mesmos direitos no que respeita à legislação relativa ao direito das pessoas à liberdade de movimento e à liberdade de escolha de residência e domicílio;

direitos durante e após o casamento, escolha de sobrenome, profissão e direitos sobre propriedade. O país também apresentou reserva ao Artigo 29, que previa a submissão de controvérsias à arbitragem ou à Corte Internacional de Justiça (CIJ), o que é comum no âmbito dos tratados internacionais firmados pelo país, à exemplo da própria reserva feita à Convenção de Viena do Direito dos Tratados de 1969 – ou Decreto n. 7030/09 – sobre este mesmo assunto.

Essas reservas, em sua maioria eram justificadas pelo Código Civil de 1916, que consagrava a família patriarcal. Elas, porém, foram consideradas incompatíveis com os princípios igualitários da Constituição Federal de 1988 (Piovesan, 2013), de modo que foram retiradas em 1994, por meio do Decreto Legislativo nº 26, levando à promulgação de um novo decreto internamente – o Decreto nº 4.377 de 2002. Neste mesmo ano (2002), aliás, o Brasil também ratificou o Protocolo Facultativo à CEDAW, que permite o peticionamento individual ao Comitê CEDAW.

A CEDAW, que, como referido, entrou em vigor internacionalmente em 1981 após atingir 20 ratificações, em 2024, já contava com a ratificação de 189 países (Grupo Banco Mundial, 2016b). Apesar desta ampla adesão, a CEDAW é ao mesmo tempo tratado de direitos humanos que mais recebeu reservas, muitas vezes sob alegações de imperialismo cultural ou, como já referido, por incompatibilidade religiosa, uma vez que suas disposições frequentemente questionam ordens sociais estabelecidas (Piovesan, 2013).

Os Estados Unidos, por exemplo, assinaram a Convenção, mas nunca a ratificaram devido à oposição interna de grupos conservadores que temem a imposição de mandatos internacionais em "[…] questões relativas às mulheres que permanecem sem solução no âmbito doméstico, tais como o aborto, as creches infantis financiadas pelo Estado e a equiparação salarial." (Wolbrecht, 2000 *apud* Baldez, 2014, p. 182)[19]. Essa não-ratificação gera constrangimentos internacionais, alinhando os EUA a países com histórico de violações de direitos humanos, como Irã, Palau, Somália, Sudão e Tonga (Baldez, 2014).

De outro modo é importante perceber como a CEDAW foi inovadora ao ir além da igualdade formal (*de jure*), estipulando medidas para alcançar o defendido por Amartya Sen

---

Artigo 16, §1º Os Estados-Partes adotarão todas as medidas adequadas para eliminar a discriminação contra a mulher em todos os assuntos relativos ao casamento e às ralações familiares e, em particular, com base na igualdade entre homens e mulheres, assegurarão:
a) O mesmo direito de contrair matrimônio;
c) Os mesmos direitos e responsabilidades durante o casamento e por ocasião de sua dissolução;
g) Os mesmos direitos pessoais como marido e mulher, inclusive o direito de escolher sobrenome, profissão e ocupação;
h) Os mesmos direitos a ambos os cônjuges em matéria de propriedade, aquisição, gestão, administração, gozo e disposição dos bens, tanto a título gratuito quanto à título oneroso.

[19] "[…] women's issues that remain unresolved domestically, such as abortion, state-funded child care, and comparable worth." (tradução nossa).

que é a igualdade substantiva (*de facto*) em todos os aspectos da vida, conforme seus artigos 1º e 2º (Pimentel, 2008). Isso representou um avanço em relação à DUDH de 1948 que, embora crucial para proclamar a igualdade essencial e a não discriminação (Artigo 7), concentrava-se na igualdade *formal* do "todos são iguais perante a lei" (Piovesan, 2014). A CEDAW, por outro lado, previu explicitamente a adoção de medidas especiais de caráter temporário (Artigo 4º), como ações afirmativas de "discriminação positiva", para enfrentar desvantagens históricas e acelerar o processo de igualdade *material*, especificando que medidas de proteção à maternidade não seriam consideradas discriminatórias (Piovesan, 2013).

Em outros contextos internacionais, a influência da CEDAW pode ser observada em decisões judiciais internacionais, como no caso *Attorney-General of Botswana v. Unity Dow* (1992), onde a Corte de Apelação do país interpretou a Constituição à luz da CEDAW para declarar inconstitucional uma lei de nacionalidade discriminatória (Charlesworth; Chinkin, 2000). Já aqui, no continente americano, a Colômbia inspirada pela Convenção e por movimentos de mulheres rurais, progrediu nos direitos à terra, garantindo a titulação conjunta a casais independentemente do estado civil na Reforma Agrária que antes era feita apenas a homens de dezoito anos ou mais (Kabeer, 2018). Ainda, o caso "Campo Algodoeiro" (*González e outras vs. México*) resultou na condenação do México pela Corte Interamericana de Direitos Humanos por omissão estatal na violência contra mulheres, impondo medidas de combate a estereótipos de gênero (Ramos, 2021).

Assim, mesmo antes de legislações nacionais específicas, a CEDAW gerou consequências estruturais imediatas, servindo de fundamento para ações futuras e impulsionando outros instrumentos importantes. A D*eclaração e Programa de Ação de Viena* (1993) e a *Declaração e Plataforma de Ação de Pequim* (1995) reforçaram que os direitos das mulheres são parte inalienável dos direitos humanos universais, clamando pela ratificação universal da CEDAW até 2000 e chamando a comunidade internacional para solucionar a questão das reservas (Piovesan, 2013). A *Conferência de Viena*, particularmente, também endossou a proposta de introduzir-se o direito de petição individual através de um Protocolo Facultativo à CEDAW, o que, consoante Cançado Trindade, "[...] se tornou realidade a partir da adoção, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 15 de outubro de 1999, do Protocolo Facultativo àquela Convenção" (2003, p. 79) e entrou em vigor em 2000, fortalecendo o monitoramento da Convenção de 1979.

Assim sendo, percebe-se o grande arcabouço normativo que origina e sustenta a CEDAW e os seus objetivos, sobretudo, no que diz respeito à introdução no mundo de padrões legais internacionais mínimos quanto aos direitos das mulheres, além de firmar o princípio da

igualdade – material – enquanto uma obrigação vinculante e objetivo internacional a ser alcançado (Pimentel, 2008). A sua adoção e entrada em vigor em 1981 são realmente divisores de água no plano internacional sobre o tema.

Já no Brasil, a força vinculante dos tratados de direitos humanos segue a teoria do duplo estatuto: aqueles aprovados pelo rito especial do Art. 5º, §3º da CF (incluído pela Emenda Constitucional n. 45/2004) têm status de emenda constitucional; já os demais, aprovados pelo rito comum[20], possuem status "supralegal", hierarquicamente inferiores à Constituição, mas superiores às leis ordinárias (Ramos, 2021), em razão do precedente estipulado pelo RE 466.343/SP de 2008[21]. Em vista disso, a CEDAW, por ser anterior à EC 45/2004 e não ter sido aprovada pelo rito especial, possui status supralegal no ordenamento brasileiro. Contudo, autores como Cançado Trindade (2003) entendem que, por ser um dos dez tratados centrais[22] de direitos humanos da ONU, suas disposições não podem ser restringidas por leis internas ou outras convenções, à luz do princípio da primazia da norma mais favorável à pessoa (*pro persona*), uma vez que é a pessoa humano o fim último do desenvolvimento e dos direitos humanos.

---

[20] O "rito comum" ou ordinário refere-se ao procedimento legislativo padrão para a aprovação de tratados internacionais pelo Congresso Nacional, o qual era vigente para todos os acordos antes da Emenda Constitucional nº 45/2004 e, atualmente, destina-se àqueles que não versem sobre direitos humanos ou que não tenham atingido o quórum qualificado. Ademais, diferentemente do rito especial previsto no art. 5º, §3º da Constituição Federal, que exige quórum de emenda constitucional — isto é, três quintos dos votos em dois turnos —, o rito comum requer a aprovação por maioria simples, em turno único de votação em cada uma das casas legislativas. Dessa forma, quando submetidos a esse procedimento, os tratados que versam sobre direitos humanos adquirem status supralegal no ordenamento jurídico.

[21] EMENTA: PRISÃO CIVIL. Depósito. Depositário infiel. Alienação fiduciária. Decretação da medida coercitiva. Inadmissibilidade absoluta. Insubsistência da previsão constitucional e das normas subalternas. Interpretação do art. 5º, inc. LXVII e §§ 1º, 2º e 3º, da CF, à luz do art. 7º, § 7, da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica). Recurso improvido. Julgamento conjunto do RE nº 349.703 e dos HCs nº 87.585 e nº 92.566. É ilícita a prisão civil de depositário infiel, qualquer que seja a modalidade do depósito. (STF - RE: 466343 SP, Relator: Min. CEZAR PELUSO, Data de Julgamento: 03/12/2008, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-104 05-06-2009).

[22] Tais tratados podem ser chamados de "*big nine*" ou "*big ten*", pois refletem um consenso ético contemporâneo, compondo "[…] o núcleo duro da proteção da pessoa humana no plano externo, criando obrigações para os seus Estados-Partes […]" Dessa forma, a expressão remete ao conjunto dos principais instrumentos de direitos humanos do sistema ONU que contam com comitês de monitoramento (*treaty bodies*). São eles, a saber: 1) a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965); 2) o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (1966); 3) o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966); 4) a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW, 1979); 5) a Convenção contra a Tortura, Tratamento Cruel, Desumano e Degradante (1984); 6) a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989); 7) a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes (1990); 8) a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006); e 9) a Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra o Desaparecimento Forçado (2006). Ainda, a inclusão da Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio (1948) nessa lista eleva o grupo para o status de "dez tratados centrais", estando esta última intrinsecamente ligada à origem e ao desenvolvimento da justiça penal internacional (Piovesan, 2014).

Apesar de formalmente *hard law*, a força da CEDAW é, por vezes, questionada. No topo da hierarquia do direito internacional estão as normas de *jus cogens* (normas imperativas e inderrogáveis, conforme preceitua o artigo 53 da Convenção de Viena sobre o Direitos dos Tratados de 1969[23]) e, embora a CEDAW como um todo não seja definida como *jus cogens*, o princípio da igualdade e da não discriminação, como argumenta Piovesan: "ingressou no domínio do *jus cogens* na atual etapa evolutiva do Direito Internacional, amparando a ordem pública nacional e internacional que permeia todo ordenamento jurídico" (2014, p. 191). Ao menos, é a interpretação da Corte Interamericana sobre o tema, uma vez que foi pioneira ao elevar a "não discriminação" ao status de *jus* cogens, através da OC-18/03, uma posição progressista que pode não ser consenso absoluto em outros sistemas jurídicos globais (Squeff; Rosa, 2018).

A força vinculante da Convenção é, contudo, enfraquecida pelo grande número de reservas estatais[24], que restringem o núcleo de suas obrigações, e pela linguagem de algumas de suas obrigações, que exigem apenas a tomada de "todas as medidas apropriadas" (Brasil, 2002, art. 2º), conferindo margem de discricionariedade aos Estados. O sistema original de monitoramento, baseado apenas em relatórios periódicos, também foi criticado por sua ineficiência. Entretanto, a adoção do Protocolo Opcional fortaleceu a aplicação do tratado, permitindo queixas individuais e procedimentos de inquérito, isto é, garantindo uma forma de questionamento da omissão/ação estatal atentatória aos direitos das mulheres prescritos no texto convencional (Charlesworth; Chinkin, 2000).

Ligado ao Protocolo Facultativo está o conceito de *international accountability* (responsabilização internacional), que atua como mecanismo de vigilância e garantia adicional. A universalização dos direitos humanos necessita de monitoramento, e a não observância deve acarretar a responsabilização do Estado violador (Piovesan, 2013). No âmbito da CEDAW, essa responsabilização se manifesta em deveres específicos: o dever de proteger, adotando políticas para prevenir, punir e erradicar a violência e a discriminação (derivado dos arts. 2º, *caput* e alínea "c"; 3º; 5º, alínea "a"); a obrigação de agir contra atos privados discriminatórios (derivado dos art. 2º, alínea "e"); o dever legislativo de consagrar a igualdade e modificar leis discriminatórias (derivado dos art. 2º, alínea "a", "d", "f", e "g"); e o dever de garantir reparação

[23] Conforme o Artigo 53 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969, uma norma imperativa de Direito Internacional geral (*jus cogens*) é definida como: "uma norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser modificada por norma ulterior de Direito Internacional geral da mesma natureza." (2009). No Brasil, a Convenção foi promulgada pelo Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009.

[24] As reservas na íntegra podem ser encontradas no site da coleção de tratados da Organização das Nações Unidas: https://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=treaty&mtdsg_no=iv-8&chapter=4&clang=_en

e acesso à justiça (derivado dos art. 2º, alínea "c", e art. 15) (Ramos, 2021). A aplicação desses mecanismos resultou em condenações importantes, como a do Brasil no caso *Alyne da Silva Pimentel Teixeira v. Brasil* (2011), por morte materna evitável (Piovesan, 2013; Squeff *et al.*, 2026).

Acerca do monitoramento internacional da CEDAW, já que essa Convenção é um dos dez tratados centrais de direitos humanos, conta com seu Comitê específico, assim como os outros oito tratados (Squeff; Weimer; Loureiro, 2020), então é o Comitê CEDAW que, através de 23 peritos eleitos pelos Estados-Partes para um mandato de quatro anos (Brasil, 2002; Ramos, 2012), monitora seu funcionamento por duas modalidades principais: o sistema de relatórios (supervisão) e o sistema de queixas individuais (Protocolo Facultativo), que visam a reparação de danos. O sistema de relatórios, mais antigo, baseia-se na obrigação dos Estados-partes de apresentar relatórios periódicos sobre as medidas adotadas no prazo de um ano a partir da entrada em vigor da Convenção para o mesmo e, posteriormente, pelo menos a cada quatro anos e toda vez que o Comitê solicitar (Ramos, 2021). Esses relatórios são examinados pelo Comitê em um "diálogo construtivo" com o Estado, utilizando também fontes alternativas como os "relatórios sombra" de ONGs, que são extremamente importantes para evitar a sua parcialidade pelos Estados e sugerir questões. O resultado são as "observações finais" do Comitê, que contêm análises críticas e recomendações; embora não juridicamente vinculantes, exercem pressão política, o chamado "*power of shame*"[25] , além de servirem de base para monitorar o cumprimento futuro (Ramos, 2012; Schoner, 2024).

Esses relatórios também são utilizados por entidades internacionais, como o Banco Mundial e *o Independent Evaluation Group* (IEG), para avaliar contextos nacionais e o impacto de suas próprias ações como será visto no próximo capítulo. Em suma, é nesses relatórios que o Brasil apresentou progressos, demonstrando a influência da CEDAW no país.

Silvia Pimentel, jurista brasileira e ex-integrante do Comitê CEDAW, destacou a Lei Maria da Penha como uma resposta concreta do governo brasileiro às recomendações do Comitê (2008). O Comitê, em seu último relatório (2024) para o Brasil, também destacou avanços legislativos recentes no país, como a Lei de Igualdade Salarial (Lei n. 14.611/2023), a Lei de Combate à Violência Política contra a Mulher (Lei n. 14.192/2021) e a Lei de criminalização do *stalking* virtual (Lei n. 14.13/2021) que contemporaneamente afeta mulheres.

[25] Técnica utilizada por atores internacionais para publicizar o mau comportamento ou não-conformidade dos Estados com os direitos humanos, tirando-lhes a credibilidade perante à comunidade internacional (Schoner, 2024).

Leis anteriores sobre feminicídio como qualificadora (Lei n. 13.104/2015)[26] e sobre prescrição de crimes sexuais contra crianças (Lei n. 12.650/2012)[27]também foram reconhecidas, assim como a recriação do Ministério das Mulheres em janeiro de 2023 e a instituição do Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios (Decreto n. 11.640/2023) que visa prevenir a violência de gênero por meio de ações intersetoriais (Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres, 2024). A atualização do Código Civil em 2003, buscando harmonizar a legislação com os princípios constitucionais de igualdade, também reflete a orientação da Convenção (Grupo Banco Mundial, 2016a).

Em suma, a influência da CEDAW no ordenamento jurídico brasileiro é inegável, atuando como catalisadora para a revisão de legislações internas desalinhadas com os princípios de igualdade. A própria atualização do Código Civil, buscando harmonizar-se com os preceitos constitucionais e internacionais, evidencia a força normativa e a pressão exercida pela Convenção para a igualdade de gênero ser efetivada. Portanto, a CEDAW não apenas estabeleceu um padrão internacional robusto para os direitos das mulheres, mas também fomentou um processo contínuo de adequação legislativa e institucional nos países signatários, incluindo o Brasil.

Ademais, para além dos tratados específicos com força vinculante como a CEDAW, a comunidade internacional também passou a articular compromissos mais amplos, embora de natureza distinta, voltados a um modelo de progresso sustentável.

3.2 A Agenda 2030 e os ODS para a igualdade

Nesse novo contexto de internalização da CEDAW no país é que surge a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável – um plano de ação global que, embora não possua o mesmo caráter coercitivo *da hard law*, estabelece um conjunto ambicioso de objetivos e metas para guiar as políticas públicas em direção a um futuro mais equitativo e sustentável. Dessa forma, é fundamental analisar como essa agenda, que lista os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), complementa e dialoga com os marcos jurídicos preexistentes.

A princípio, é necessário analisar a origem e a base dos ODS. Estes estão listados na Agenda 2030 da ONU, que surge como uma transição e ampliação dos Objetivos de

[26] Alterada pela Lei n. 14.994/2024, que tornou o feminicídio um crime autônomo (incluído no novo art.121-A do Código Penal) com pena de 20 a 40 anos.
[27] Conhecida como Lei Joanna Maranhão por causa da nadadora brasileira assediada sexualmente na infância pelo seu treinador foi um marco ao considerar o início do prazo de prescrição apenas após a maioridade da vítima.

Desenvolvimento do Milênio (ODM), estabelecidas em 2000. Os ODM incluíam objetivos como a erradicação da pobreza extrema, a educação primária universal, a igualdade de gênero, a redução da mortalidade infantil, a melhoria da saúde materna, o combate a doenças, a sustentabilidade ambiental e a parceria global para o desenvolvimento. Contudo, percebeu-se a necessidade de metas mais ambiciosas, o que levou à formulação dos 17 ODS em 2015, com vigência de 2016 a 2030. Ademais, os ODS se fundamentam nos princípios dos direitos humanos, reafirmando o direito ao desenvolvimento como inalienável e buscando concretizar todos os direitos humanos de forma integrada e indivisível, refletindo, assim, os princípios estruturantes da indivisibilidade e interdependência (Amaral Júnior, 2005).

Nesse viés, a transição dos ODM para os ODS não representou apenas uma ampliação numérica de metas, mas uma verdadeira mudança de paradigma e de processo, descrita como muito mais ambiciosa que a antecedente. Os ODS se distanciam estruturalmente dos ODM, "[…] em função da existência de um fio condutor que transpassa todo o documento, qual seja, o desenvolvimento sustentável" (Squeff, 2018, p. 226). Essa centralidade do desenvolvimento sustentável corrige uma das falhas apontadas na agenda anterior, garantindo que a nova estrutura seja transversal e orientada para abranger todos aqueles que ficaram à margem do progresso alcançado pelos ODM (Squeff, 2018).

É necessário também notar o contexto social em que a Agenda 2030 foi firmada e opera. O cenário mundial nas últimas décadas tem sido marcado por policrise e incerteza, abalado por choques como a pandemia, crises financeiras, energéticas e alimentares, conflitos globais e a emergência climática. Essa conjuntura tem levado a retrocessos nos acordos para o desenvolvimento sustentável, com a estagnação do progresso na igualdade de gênero e na erradicação da pobreza, tornando o alcance da Agenda 2030 cada vez menos provável (ONU Mulheres, 2024b).

A partir disso, torna-se relevante conceituar o que é “Desenvolvimento Sustentável”. A expressão, consagrada pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Comissão Brundtland) e amplamente adotada na Rio-92, que resultou na Agenda 21, a qual foi um programa de ação para o desenvolvimento sustentável nos anos seguintes à Conferência do Rio (1992), define desenvolvimento sustentável como aquele que “atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atenderem às suas próprias necessidades” (Piovesan, 2014, p. 60). Esse conceito, nas palavras de Comparato (2015, p. 441), exige, portanto, um pacto intergeracional, *in verbis*: “[…] o princípio fundamental da solidariedade, tanto na dimensão presente quanto futura; isto é, solidariedade entre todas as

nações, povos e grupos humanos da mesma geração, bem como solidariedade entre a geração atual e as futuras".

Outrossim, Jeffrey Sachs, economista que desempenhou papel central na transição dos ODM para os ODS, define o desenvolvimento sustentável com base em quatro pilares: prosperidade econômica, inclusão e coesão social, sustentabilidade ambiental e boa governança. Após a cúpula Rio+20, Sachs liderou a rede global encarregada de formular os novos objetivos. Assim, os ODS podem ser compreendidos como uma "lista de tarefas" em comum, um projeto universal interligado que representa uma visão normativa e ética do mundo, guiando a ação global até 2030. Suas características essenciais incluem ser globais, aplicáveis a todos, fáceis de comunicar e adaptáveis a diferentes realidades (Sachs, 2017). Ademais, em consonância com a concepção contemporânea dos direitos humanos, que postula a indivisibilidade e interdependência de todos os direitos (Cançado Trindade, 2003), os ODS também são interligados. A indivisibilidade da Agenda é reforçada na própria organização técnica dos objetivos. Percebe que, "[…] diferentemente dos ODM, nos ODS separou-se o combate à fome e à pobreza em dois objetivos distintos; o que, todavia, não faz diferença alguma no que diz respeito à sua consecução […]" (Squeff, 2018, p. 226), porquanto os ODS serem considerados integrados pela sustentabilidade transversal e indivisíveis, uma vez que "[…] a implementação plena de um objetivo depende da efetivação dos demais" (Squeff, 2018, p. 226-7).

Em síntese, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável como o nome induz são instrumentos de desenvolvimento e constituem uma agenda global influente, mas não juridicamente vinculante no sentido estrito de um tratado, servem, pois, como guia para a formulação de políticas públicas, como percebido por Amaral Júnior:

> […] é certo que o tema do desenvolvimento fez parte do nascimento do fenômeno da *soft law*, através das resoluções da Assembleia Geral da ONU, e ainda hoje o seu direito é um dos ramos em que mais se encontram os chamados instrumentos *soft*. Bastam para comprová-lo os exemplos da Declaração do Rio de Janeiro e a Agenda 21, ambas de 1992, que tratam do desenvolvimento em conexão com a temática do meio ambiente (2005, p. 225).

Classificam-se, portanto, os ODS como *soft law*, instrumentos que articulam princípios de conduta sem força obrigatória imediata. Como expresso por Mazzuoli, documentos com essa característica "visam regulamentar futuros comportamentos dos Estados, norteando sua conduta e dos seus agentes" (2025, p. 130), mas seu conteúdo é primordialmente moral e extrajurídico. Nem por isso, contudo, eles deixam de ter sua importância para o direito

internacional, sobretudo, no que tange a possibilidade de transformação dos mesmos em regras costumeiras ou mesmo delas articularem uma forma de libertação do Sul Global das proposições eminentemente nortistas, haja vista que os que os problemas que afetam majoritariamente os Estados do Sul Global, como a insegurança alimentar, tendem a gerar normas de *soft law*, as quais não criam obrigações legais internacionais (Squeff, 2024).

Nessa toada, embora não vinculantes, objetivos como os ODS são cruciais para a mobilização social, a pressão da sociedade civil e a articulação de redes de conhecimento, sendo fundamentais para a obtenção de resultados. Seu poder reside na capacidade de criar harmonização e coordenação, direcionando investimentos e ações de Estados, de instituições internacionais, como o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), de especialistas no assunto e de líderes comunitários. Assim, seu cumprimento não depende de coerção (*hard law*), mas da articulação de múltiplos atores (Sachs, 2017). Dessa forma, os ODS atuam como recomendações, exercendo o chamado "poder do embaraço" (o já aludido *power of shame*) ou pressão política (Ramos, 2012; Schoner, 2024).

Contudo, esse constrangimento gerado pelos ODS pode não ser o suficiente. O principal problema reside na ausência de mecanismos que garantam sua aplicação efetiva, conferindo-lhes um valor normativo limitado por não terem o status pleno de "norma jurídica", embora sejam reconhecidos como instrumentos relevantes do direito internacional público. Assim, comparada à *hard law*, a *soft law* é considerada mais fraca (Mazzuoli, 2025).

Os ODS, com seus 17 objetivos e 169 metas, são também criticados por sua amplitude, por ser muito vagos e genérico, pela sua complexidade e falta de força jurídica vinculante, dependendo da "boa vontade" de países e corporações. Além da falta de força vinculante, a principal dificuldade na efetivação dos ODS reside no financiamento necessário para que os países mais pobres superem a "armadilha da pobreza". Sem recursos para dar o primeiro passo da escada, o desenvolvimento torna-se inviável, correndo-se o risco de que os países mais necessitados sejam "deixados para trás". Por isso, a ajuda externa é considerada essencial para que esses países cumpram as metas e escapem do círculo vicioso da pobreza (Sachs, 2017), o que se relaciona diretamente com a ideia de justiça distributiva anteriormente abordada no primeiro capítulo.

Contudo, apesar desses desafios, mostra-se importante que o mundo esteja trabalhando em torno dos mesmos objetivos, e os ODS representam, ainda assim, uma poderosa ferramenta de governança global. Em que pese possam ser objeto de críticas por potenciais imposições que possam ser feitas por países do Norte Global, posto que, consoante Rosa Zaia Borges *et al* (2022), os ODS acabam por perpetuar estruturas coloniais e hegemônicas sob a roupagem de

um projeto universal de desenvolvimento, já que é questionável o protagonismo e a autoridade dos países periféricos na construção dessas agenda mundiais, o que acaba por impor a visão e o padrão – muitas vezes distinto culturalmente e etnicamente dos países periféricos – do Norte Global, de forma a ocultar as estruturas coloniais. Contudo, ainda assim, funcionam como um roteiro global (Sachs, 2017), e sua existência permite que a sociedade civil tenha uma "régua" global para medir e criticar, monitorar e cobrar ações ou omissões governamentais.

Assim, os ODS exigem mensuração no Brasil, cuja eficácia depende do monitoramento e avaliação dos resultados. O ODS 5 (Igualdade de Gênero), por exemplo, institucionaliza a ideia de que a desigualdade de gênero é um obstáculo ao desenvolvimento, exigindo a mensuração de aspectos antes invisíveis nas métricas tradicionais como o PIB. A força revolucionária dos ODS reside, em parte, nessa exigência de quantificar desigualdades, como o trabalho não remunerado.

Esse foco na mensurabilidade força os países a tornarem visível a base da desigualdade estrutural, combatendo a falta de dados que invisibiliza as realidades de mulheres e meninas. Relatórios como o "*Progress on the Sustainable Development Goals: The gender snapshot 2024*" (ONU Mulheres; United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2024) e os relatórios "Luz da Sociedade Civil" no Brasil, em que o Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030 composto por 64 organizações não-governamentais utiliza os ODS como parâmetro de avaliação do país (Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030, 2023), são exemplos de como a estrutura dos ODS permite quantificar o progresso e as lacunas na igualdade de gênero.

Quanto ao Brasil, o país reconheceu o direito ao desenvolvimento e firmou a resolução da Agenda 2030 em 2015 e atualmente tramita o Projeto de Lei n. 1.308/2021 que busca instituir a Política de Promoção da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável no país, o que transformará a Agenda 2030 em uma política pública oficial e obrigatória no Brasil, em vez de ser apenas um compromisso internacional voluntário, sendo o governo obrigado a alinhar seus planos, orçamentos e ações (como o Plano Plurianual - PPA, e a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO) com os 17 Objetivos da Agenda 2030 (Brasil, 2021b).

A análise da tramitação desse projeto se revela um estudo de caso fundamental para examinar os principais documentos da ONU voltados à promoção da igualdade de gênero e do desenvolvimento sustentável e sua respectiva recepção no ordenamento nacional. No atual momento, observa-se que a proposição se encontra na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), onde enfrenta resistência política materializada no parecer pela

inconstitucionalidade apresentado pela relatora, Deputada Julia Zanatta (PL-SC), em 12 novembro de 2024[28] (Brasil, 2024a).

Ademais, esse embate procedimental e político constitui o cenário ideal para identificar a forma como o Brasil internalizou ou foi impactado por essas recomendações, demonstrando, assim, que a internalização não é um processo linear, mas um verdadeiro campo de disputas, de modo que a tramitação do Projeto permite avaliar o limite jurídico da aplicação dessas diretrizes internacionais no direito interno, evidenciando como os mecanismos regimentais e a pressão política podem atuar tanto como barreiras quanto como garantias para a concretização da Agenda 2030 no país.

Contudo, essa fragmentação legislativa ignora que a lógica dos ODS, buscando a concretização integral dos direitos humanos, encontra fundamento na indivisibilidade e interdependência desses direitos. A busca pela igualdade de gênero (ODS 5) exige, simultaneamente, o combate à discriminação (ODS 10 e 16) e a garantia de direitos de subsistência (ODS 1, 2, 3, 4 e 8). Assim, o ODS 5 não é um objetivo isolado, mas um vetor essencial que se realiza pela efetivação conjunta de todo o arcabouço de direitos, considerando os múltiplos marcadores sociais de desigualdade, como racismo e machismo, que impedem o alcance da Agenda 2030 (Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030, 2024).

Ante o exposto, faz-se a exposição da avaliação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no país com base nos últimos três relatórios "Luz da Sociedade Civil", em especial, no relatório mais recentes, a IX edição que foi divulgado no dia 30 de setembro de 2025 (Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030, 2025).

Antes, detalha-se a metodologia dos relatórios "Luz da Sociedade Civil" para classificar o progresso das metas no Brasil: Retrocesso (políticas interrompidas ou esvaziadas), Ameaçada (risco de comprometimento), Estagnada (sem avanço ou retrocesso significativo), Progresso Insuficiente (desenvolvimento aquém do necessário), Progresso Satisfatório (chances de atingir a meta), Sem Dados e Não se Aplica (não aplicáveis ao contexto nacional).

A princípio, o mais importante Objetivo de Desenvolvimento Sustentável para o presente trabalho: no ODS 5 (Igualdade de Gênero), observa-se um cenário preocupante a partir da análise comparativa dos relatórios de 2023, 2024 e 2025. O ODS 5 é consistentemente o que

[28] Contudo, torna-se imperativo notar que tal manifestação individual não encerra o processo legislativo. Conforme dispõem os artigos 54 e 57 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), o parecer da relatora configura-se como uma peça opinativa sujeita ao crivo do colegiado. Dessa forma, caso a maioria dos membros da Comissão divirja do entendimento de inconstitucionalidade, o parecer será rejeitado e um novo relator será designado para redigir o voto vencedor, o que impede o arquivamento automático da matéria (Brasil, 2025a).

recebe menor investimento do BNDES, embora tenha havido um aumento significativo nos desembolsos em 2024. O orçamento geral permanece muito abaixo do necessário, e o monitoramento é limitado pela falta de dados desagregados. Apesar disso, o período pós-2022 registrou esforços de retomada, como a recriação do Ministério das Mulheres, a aprovação da Lei da Igualdade Salarial e avanços na Política Nacional de Cuidado (Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030, 2023, 2024, 2025).

Analisando as submetas do ODS 5 é possível perceber alguns pontos. Primeiro, o item 5.1 (Discriminação) é classificado como insuficiente em 2024 e ameaçada em 2025, devido à persistência de preconceito, pressão contra direitos reprodutivos e recorde de feminicídios, apesar de avanços legislativos. Já o item 5.2 (Violência), encontra-se m retrocesso por seis anos consecutivos (2024 e 2025), com recorde de vítimas, crescimento de feminicídios e subnotificação persistente, além disso, o último relatório pela primeira vez foram levantados dados sobre a divulgação de fotos ou vídeos íntimos na internet sem consentimento, passo importante para identificação de novas formas de violência;

Ao seu turno, o item 5.3 (Práticas Nocivas) estava estagnado em 2024, passou para insuficiente em 2025 com leve decréscimo. Mesma é a situação do item 5.4 (Trabalho Não Remunerado), que também estava estagnada em 2024 e retrocedeu em 2025, com mulheres dedicando 10 horas a mais que os homens a essas tarefas;

Em relação ao item 5.5 (Participação e Liderança), este estagnou em 2024 e é está marcado como insuficiente no ano de 2025, com baixa representação política feminina), houve diminuição nas candidaturas de mulheres para vereadora, vice-prefeita e prefeita nas eleições de 2024, mas houve crescimento entre as mulheres eleitas também teve aumento no poder executivo federal de 3,21% em relação a 2022. E o item 5.6 (Saúde Reprodutiva) apresenta-se insuficiente em ambos os anos, apesar de avanços na distribuição de contraceptivos e reativação de programas de planejamento familiar, persistem barreiras de acesso e pressão conservadora contra o aborto legal.

Ato contínuo, o item 5.a (Direitos Econômicos e Terra) constou em retrocesso em ambos os anos, com Censo Agropecuário desatualizado desde 2017 e a pressão do agronegócio contrarreformas agrárias o que impacta especialmente mulheres negras e quilombolas. O item 5.b (Tecnologia) foi insuficiente em ambos os anos, com ritmo lento de acesso feminino às tecnologias de informação e comunicação. Por último, o item 5.c (Legislação) também se mostrou insuficiente em ambos os anos, principalmente devido a recursos orçamentários inadequados.

Em suma, segundo o Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030 (2025), o ODS 5 no Brasil demonstra uma luta contínua contra o retrocesso e a violência, exigindo maior compromisso político e orçamentário para reverter desigualdades sistêmicas, evidenciando o problema da lacuna de implementação.

Por fim, dada a relevância e interdependência dos ODS, secundariamente, analisa-se os outros ODS à luz da condição feminina, de acordo com Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030 (2023, 2024, 2025). No ODS 1 (Erradicação da Pobreza) o progresso complexo no país é complexo e a meta 1.3 (proteção social) é satisfatória devido ao Bolsa Família (majoritariamente chefiado por mulheres, como pôde ser visto no primeiro capítulo do presente trabalho), mas o ODS geral retrocedeu em 2024, com a pobreza afetando assimetricamente mulheres, especialmente negras e pardas.

Já no ODS 2 (Fome Zero) o progresso foi satisfatório geral, com saída do Mapa da Fome, a meta 2.3 (produtividade agrícola) é satisfatória, com mulheres tornando-se principais beneficiárias do PAA em 2024, como também visto no primeiro capítulo, contudo, a meta 2.2 (nutrição) é insuficiente, e a crise climática vulnerabiliza mulheres na agricultura familiar. Ao seu turno, no ODS 3 (Saúde e Bem-Estar) o cenário preocupante, com apenas 1 meta satisfatória: (3.1 - Mortalidade Materna), mas com graves desigualdades raciais, a saúde mental (3.4) mostra aumento de internações femininas por autolesão, e o acesso à saúde sexual e reprodutiva (3.7) é insuficiente, com barreiras para mulheres negras e indígenas.

Quanto ao ODS 4 (Educação de Qualidade) há retrocessos, como evasão escolar feminina (metas 4.3, 4.4) que é impulsionada por gravidez e obrigações domésticas, a meta 4.5 (Igualdade de Gênero) está ameaçada, apesar da maior escolaridade média feminina. Em relação ao ODS 6 (Água e Saneamento) o cenário é muito ruim, classificado como insuficiente (6.1, 6.2), 15 milhões de mulheres vivem sem água encanada ou rede de esgoto, com acentuadas desigualdades regionais. A falta de análise sobre pobreza menstrual nos relatórios recentes é preocupante, pois a falta de acesso a higiene afeta desproporcionalmente meninas;

No ODS 7 (Energia Limpa) a escassez de dados mais recentes desagregados de gênero impede avaliação precisa, mas o relatório de 2023 apontou pobreza energética e falta de luz que afeta mais domicílios chefiados por mulheres, além do uso de lenha para cozinhar associado a doenças respiratórias e acidentes com queimadura graves em mulheres, especialmente mulheres negras e periféricas, geralmente responsáveis pela alimentação da família. Ato contínuo, no ODS 8 (Trabalho Decente) o progresso foi insuficiente com a persistência de desigualdades (8.5) e mulheres receberam 20,9% menos que homens em 2024 (negras ganharam 47,5% menos que homens não negros, além da alta proporção de mulheres jovens "nem-nem".

No ODS 9 (Indústria e Inovação), constatou-se que não houve dados suficientes sobre gênero, inclusive as recomendações do Grupo incluem ampliar a coleta de dados, o apoio financeiro a negócios liderados por mulheres e infraestrutura com perspectiva de gênero. Mas no ODS 10 (Redução das Desigualdades), este estava presente e a meta 10.3 (discriminação) melhorou de retrocesso para ameaçada devido a mudanças institucionais, mas a força dos ministérios dos Povos Indígenas, da Igualdade Racial e das Mulheres é insuficiente;

No ODS 11 (Cidades Sustentáveis) apenas 2 metas satisfatórias e as recomendações pedem cidades seguras contra violência de gênero, mas faltam dados para análise de progresso sob essa perspectiva. No ODS 12 (Consumo Responsável) a avaliação restou inibida pela falta de dados desagregados. E no ODS 13 (Ação Climática) as metas mostram-se insuficientes ou estagnadas, os planos de adaptação sem perspectiva de gênero, apesar da crise climática exacerbar vulnerabilidades.

No tocante ao ODS 14 (Vida Marítima) não há nenhuma meta em progresso e a pesca artesanal, fundamental para equidade, tem 50% de mulheres cadastradas. No ODS 15 (Vida Terrestre) há penas 1 meta satisfatória, mas a ausência de dados desagregados impede avaliação do impacto nas mulheres. No ODS 16 (Paz e Justiça) a maioria das metas estão insuficientes ou em retrocesso e a taxa de feminicídio cresceu em 2024, a persistente baixa representatividade feminina na alta liderança federal (Meta 16.7), ainda evidencia a concentração de poder. E, finalmente, no ODS 17 (Parcerias) há apenas 1 meta satisfatória (17.17), o acesso às Tecnologias de Informação e Comunicação (17.8), a maior proporção de mulheres usa internet exclusivamente via celular, indicando disparidades no acesso a eletrônicos, por fim ainda há uma forte resistência política à Agenda 2030 no Congresso.

Desse modo, a análise detalhada dos ODS no Brasil, com base nos Relatórios do Grupo de trabalho da sociedade civil para a Agenda 2030, publicados em 2023, 2024 e 2025, revela um panorama complexo, pois, embora se observem alguns progressos pontuais, especialmente em metas impulsionadas por políticas sociais como o Bolsa Família, o cenário geral, sobretudo no que tange ao ODS 5 (Igualdade de Gênero), é marcado por insuficiências, estagnação e retrocessos, evidenciando a persistência de desigualdades estruturais e a necessidade de maior investimento, compromisso político, como a aprovação do PL 1.308/2021 e mecanismos administrativo focados na igualdade de gênero para concretizar as metas da Agenda 2030 no país.

Nesse sentido, “refletir sobre o ‘possível fracasso’ em alcançar as metas propostas pelo ODS 5 não significa apenas verificar […]” (Zaia Borges; Crosara; Santana, 2022, p. 188), sob um prisma estritamente numérico ou qualitativo, se o Brasil avança ou recua a partir de critérios

pré-definidos pelas agendas e agências internacionais. Na verdade, trata-se de descolonizar os ODS para, por conseguinte, descolonizar as próprias propostas de implementação de políticas efetivas (Zaia Borges; Crosara; Santana, 2022). Para tanto, não basta analisar as metas em abstrato; faz-se necessário investigar as instituições financeiras que detêm o poder econômico para impor ou financiar essas diretrizes, muitas vezes operando sob uma lógica de mercado que instrumentaliza a pauta de gênero.

Desta feita, à luz do relatado no presente capítulo, percebe-se a relevância dos marcos internacionais na conformação das políticas de desenvolvimento e igualdade de gênero. Analisou-se, primeiramente, a CEDAW, detalhando seu processo de criação, sua estrutura normativa, sua internalização no Brasil e sua força vinculante enquanto *hard law*, destacando sua influência na legislação e nas políticas nacionais. Em seguida, abordou-se a Agenda 2030 e seus ODS, caracterizando-os como *soft law* e examinando seu histórico, seus princípios, suas potencialidades como ferramenta de mobilização e monitoramento, bem como as críticas quanto à sua efetividade, com ênfase no panorama brasileiro a partir dos relatórios "Luz da Sociedade Civil".

Enfim, tendo estabelecido a importância e as características desses dois pilares internacionais: a CEDAW e a Agenda 2030, o próximo capítulo se dedicará a investigar como instituições financeiras internacionais, notadamente o BM, são influenciadas por esses referenciais e qual o seu papel no fomento a projetos que visem o desenvolvimento e a igualdade de gênero.

4 O DISCURSO, OS MECANISMOS E AS LIMITAÇÕES NA ATUAÇÃO DO BANCO MUNDIAL ENQUANTO PROMOTOR DE IGUALDADE

Uma vez estabelecidos os marcos normativos internacionais no capítulo anterior, no qual se analisou tanto a força vinculante (*hard law*) da CEDAW quanto a força programática (*soft law*) da Agenda 2030, cumpre agora investigar o papel do principal ator financeiro global na implementação da agenda de desenvolvimento: o Banco Mundial.

Nesse viés, enquanto os instrumentos da ONU definiram a igualdade de gênero como um direito humano inalienável e um fim em si mesmo, infere-se que o Banco Mundial representa o braço pragmático que traduz essa agenda em diretrizes econômicas, produção de conhecimento e, crucialmente, em financiamento condicionado.

Desse modo, o presente capítulo investigará a trajetória institucional e ideológica do Banco Mundial. A partir de sua visão histórica, alinhada ao crescimento macroeconômico alheio às questões de gênero — materializada na teoria do *trickle-down* — até sua mudança ideológica. Ademais, será analisado como, pressionado pelo fracasso de seus modelos anteriores e pela própria agenda internacional de direitos humanos, o Banco adotou a retórica da *smart economics*, transformando a mulher em um agente central de eficiência econômica.

Por fim, serão examinados os mecanismos práticos de atuação da instituição, tais como os relatórios, as políticas de financiamento e a relevante autocrítica do Grupo de Avaliação Independente (IEG) e, fundamentalmente, os limites jurídicos e filosóficos dessa abordagem instrumental.

4.1 A evolução do discurso histórico e a atual lógica de atuação do Banco Mundial

No âmbito do Direito Internacional Público, as relações contemporâneas são marcadas pela atuação de organismos internacionais que, embora vinculados à ONU conforme o artigo 57 de sua Carta constitutiva, possuem caráter especializado e autonomia operacional. Atuando em campos essenciais como o econômico, social e cultural, essas agências colaboram estreitamente com a ONU para a realização dos objetivos da Carta e da própria Declaração Universal dos Direitos Humanos (Mazzuoli, 2025). Dentre esses atores, destaca-se com preponderância o grupo de organismos econômicos, cujo principal expoente é o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), mais conhecido atualmente como Banco Mundial.

É fundamental esclarecer que a designação "Banco Mundial", hodiernamente, representa mais do que sua instituição original. A transição de BIRD para a nomenclatura atual reflete a consolidação de um conglomerado denominado Grupo Banco Mundial, que agrupa cinco organizações distintas, cada qual com funções específicas, mas unificadas sob uma mesma lógica diretiva. A primeira dessas instituições, o próprio BIRD, foi criada em 1944 a partir dos acordos de Bretton Woods, num contexto histórico onde o objetivo primordial era a reconstrução da Europa devastada no pós-guerra. Ainda, conforme informações institucionais do próprio Banco, posteriormente, foram incorporadas a Sociedade Financeira Internacional (SFI), a Associação Internacional de Desenvolvimento (AID ou IDA, na sigla em inglês), o Centro Internacional para a Resolução de Diferendos relativos a Investimentos (CIRDI) e a Agência Multilateral de Garantia de Investimentos (AMGI), cada qual com objetivos específicos voltados ao fomento do setor privado, concessão de crédito a países de baixa renda e garantia de investimentos (Grupo Banco Mundial, s. d.).

Acerca do primeiro marco histórico, portanto, tem-se como ponto de partida a Conferência Internacional Econômica e Monetária, realizada em Bretton Woods em 1944, reuniu 44 Estados com o objetivo de modificar as políticas protecionistas que marcaram o período entreguerras e instituir órgãos reguladores da economia internacional capazes de garantir a estabilidade do sistema capitalista global. O resultado foi a constituição do Fundo Monetário Internacional (FMI), com o objetivo de estabilizar taxas de câmbio e fornecer crédito de curto prazo para balanços de pagamentos, resgatando economias em crise; e o BIRD para financiar a reconstrução europeia e, subsequentemente, o desenvolvimento de países (Squeff *et al.,* 2020).

No entanto, deve-se ressaltar que, desde sua concepção, a estrutura dessas instituições foi marcada por profundas assimetrias de poder. Quase a metade dos países participantes da conferência — 19 deles da América Latina — levaram seus anseios e necessidades à mesa de negociação, buscando mecanismos que favorecessem o desenvolvimento das economias periféricas, mas foram ignorados pelas potências hegemônicas. Nesse sentido, as contribuições de Arthur de Souza Costa, então Ministro das Finanças brasileiro, ajudam na compreensão da posição do Sul Global. O representante brasileiro atuou decisivamente para evitar que os países latino-americanos se recusassem a contribuir para o BIRD, argumentando estrategicamente que a instituição, com o tempo, mudaria o foco da reconstrução europeia para o desenvolvimento, beneficiando também a América Latina — uma promessa que tardaria décadas a se concretizar de forma efetiva (Squeff *et al.*, 2020).

Essa dinâmica inicial revela a natureza e as controvérsias intrínsecas à atuação do Banco Mundial. Dotado de personalidade jurídica de direito internacional, o Banco exerce sua influência hegemônica não apenas através de financiamentos diretos, mas também — e talvez principalmente — por meio de pareceres consultivos à ONU e aos Estados-membros. Embora tais pareceres e recomendações técnicas não possuam, em tese, caráter obrigatório (*hard law*), eles detêm um significativo poder persuasivo e condicionante, funcionando muitas vezes como pré-requisitos para a inserção dos países na economia globalizada (Toussaint, 2021).

Ademais, para compreender a resistência histórica do Banco em adotar pautas sociais e de gênero, é imprescindível analisar seu estatuto jurídico fundacional. O Artigo I do Estatuto do Banco Mundial estabelece seus propósitos (*Purposes*), focando primariamente na reconstrução de territórios, na promoção do investimento estrangeiro privado e no crescimento equilibrado do comércio internacional. A análise textual desse dispositivo revela uma natureza estritamente econômica: o Banco deveria se ater apenas a considerações de eficiência e produtividade, sendo-lhe vedado interferir nos "assuntos políticos" de seus membros (Grupo Banco Mundial, 1944).

Em função dessa proibição estatutária e de sua natureza econômico-financeira, o envolvimento do Banco em áreas geralmente incluídas no domínio dos direitos humanos — como os direitos das mulheres — foi, durante décadas, limitado ou inexistente. No entendimento ortodoxo da instituição, embora os direitos humanos sejam "interrelacionados" e "indivisíveis", um organismo financeiro só poderia agir em estrita conformidade com os poderes atribuídos por seu estatuto constitutivo, o que serviu de escudo para ignorar as consequências sociais de suas políticas (Cançado Trindade, 2003).

A atuação do Banco Mundial, contudo, não pode ser lida como tecnicamente neutra. Sob a ótica crítica das Abordagens do Terceiro Mundo ao Direito Internacional (TWAIL - *Third World Approaches to International Law*), a estrutura e o funcionamento das instituições de Bretton Woods se perpetuam em razão do legado colonial que apoia a continuidade de práticas assimétricas em relação ao Sul Global (Squeff, 2020). Ou seja, esse conceito descreve a continuidade das formas coloniais de dominação, na qual o Direito Internacional e suas instituições não são produtos neutros, mas sim o desdobramento da ordem internacional desenhada por um número restrito de Estados e exercidas agora não pela ocupação territorial direta, mas pelas estruturas do sistema capitalista e suas instituições jurídicas e financeiras (Wallerstein, 2000; Quijano, 2002).

Mesmo na ausência de colônias políticas formais, a ordem econômica do Pós-Guerra consolidou e refinou a lógica de metrópole-colônia. As nações centrais, lideradas pelos Estados

Unidos e pela Europa Ocidental, mantiveram sua hegemonia econômica sobre a vasta periferia global. A dependência econômica exigia um debate sério sobre a desigualdade estrutural, debate este que, embora tentado pelas nações em desenvolvimento, foi sistematicamente relegado ao esquecimento em prol dos interesses geopolíticos das potências capitalistas (Afonso, 2019).

Nesse cenário, a atuação do Banco esteve historicamente pautada na capacidade de influenciar e moldar as políticas internas de seus Estados-membros. Essa estratégia materializou-se na "construção de instituições" locais, conforme aponta a crítica incisiva de Éric Toussaint (2021). A partir dos anos 1950, o Banco fomentou ativamente a criação de agências para-governamentais nos países clientes, desenhadas intencionalmente para serem independentes do controle político local e, especificamente, dos parlamentos nacionais. Tais agências constituíam pontos de apoio naturais para o Banco, permitindo-lhe exercer um "poder paralelo" capaz de transformar economias e sociedades inteiras à revelia dos processos democráticos internos (Silva, 2009; Lima, 2008).

Assim, percebe-se que as escolhas do Banco Mundial e do FMI eram determinadas pelos interesses políticos e estratégicos das grandes potências capitalistas. O crescimento econômico almejado não era um fim em si mesmo para o bem-estar das populações locais, mas sim condicionado à adoção de políticas econômicas orientadas para o mercado, assegurando a convergência das economias periféricas com os objetivos do Norte Global, em especial, os Estados Unidos (Toussaint, 2021).

Em suma, a crítica desenvolvida por Toussaint corrobora de maneira substancial as premissas da TWAIL, acerca da manutenção da ordem econômica mundial na persistência das estruturas de subordinação herdadas do colonialismo na esfera jurídica e econômica contemporânea. O crescimento econômico, pois, era a retorica oficial e um meio instrumental focado em moldar as economias devedoras à ordem internacional ditada pelas potências dominantes, garantindo que o crescimento beneficiasse as camadas privilegiadas da sociedade e aumentasse a dependência do Terceiro Mundo, como expresso por Toussaint:

> […] consideram que o simples crescimento econômico trará desenvolvimento, o que é desmentido, entre outros, pelos relatórios anuais do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). O dito crescimento econômico, tal como é proposto pelas instituições internacionais, beneficia sobretudo as camadas mais privilegiadas da sociedade e aumenta cada vez mais a dependência do Terceiro Mundo. Além disso, o crescimento econômico atual é fundamentalmente incompatível com a preservação do meio ambiente (2021, p. 312).

De forma relacionada, a teoria da TWAIL critica também esse discurso desenvolvimentista que pressupõe uma evolução social unilinear, na qual os países do Sul

Global devem seguir o modelo ocidental para o desenvolvimento, criando uma "[…] concepção de sistema global no qual o Terceiro Mundo estaria finalmente pronto para participar." (Afonso, 2019, p. 09), notadamente através do, já referido no presente trabalho, modelo do efeito gotejamento (*trickle-down*).

Essa teoria orientou a ação do Banco Mundial durante grande parte da segunda metade do século XX e forneceu a justificativa ideológica perfeita para a manutenção da estrutura de dominação neocolonial. Ao defender a premissa de que o crescimento econômico e a riqueza acumulada pelos estratos mais ricos da sociedade eventualmente "escorreriam" ou "gotejariam" até os mais pobres, o Banco legitimava a concentração de renda. Tal crença justificou esforços persistentes para convencer os países devedores sobre as supostas vantagens da disciplina fiscal, do sacrifício social e da confiança irrestrita no mercado (Toussaint, 2021).

Ao pregar que a priorização do crescimento macroeconômico beneficiaria os vulneráveis *a posteriori*, essa teoria serviu de base para a imposição dos chamados Programas de Ajuste Estrutural (PAEs). Frequentemente impostos pelo Banco Mundial, os PAEs visavam o reequilíbrio financeiro através da abertura econômica forçada, da privatização massiva de empresas estatais e da redução drástica dos gastos públicos sociais. Ocorre que, na prática, o endividamento massivo resultante desse processo falhou espetacularmente em gerar o desenvolvimento autossustentado prometido[29]. O sistema transformou-se, na verdade, num poderoso mecanismo de transferência de capitais dos países endividados para os credores. Como nota Toussaint (2021), o dinheiro emprestado ao Sul regressava ao Norte sob a forma de pagamentos de dívida e compras de serviços, mantendo a lógica de extração de recursos típica do período colonial.

As consequências sociais desses programas foram catastróficas, especialmente para as populações mais vulneráveis. A aplicação dessas políticas orientadas estritamente pelo mercado levou a um aumento vertiginoso da pobreza e da concentração de riqueza (Toussaint, 2021). A pobreza e a desigualdade manifestaram-se através dos processos de "feminização" e "etnicização" da pobreza. Mulheres e populações afrodescendentes tornaram-se as principais vítimas da violação de direitos sociais, econômicos e culturais decorrentes do desmonte do Estado e das suas instituições de proteção (Piovesan, 2014).

[29] Sobre isso, Cançado Trindade (2003, p. 156, nota 20) esclarece este ponto em nota de rodapé, afirmando que, à época, a OIT já alertava que o ônus dos programas de ajuste econômica recaia fortemente sobre os mais vulneráveis, de modo que pedia que o BM e o FMI observassem e levassem em conta uma distribuição mais justa da renda e da proteção social quando necessárias reformas.

A teoria do *trickle-down* não apenas falhou em promover a distribuição de renda, como ativamente piorou a vida das mulheres. Os cortes em serviços sociais essenciais, como creches, saúde e educação, transferiram para a esfera doméstica responsabilidades que antes eram, ou deveriam ser, do Estado[30]. Isso aumentou desproporcionalmente a carga de trabalho não remunerado de cuidado exercido pelas mulheres, criando uma "dupla jornada" extenuante que limitava suas possibilidades de inserção econômica, participação política e no mercado de trabalho. Essa situação corrobora para a realidade de que, embora tenha havido uma expansão positiva da equidade de gênero através dos discursos neoliberais, a expansão dos processos globais de produção não garantiu acesso igualitário às mulheres, de forma que a maioria das mulheres permaneceu nos escalões mais baixos da hierarquia do trabalho, ganhando salários baixos e ainda sem o apoio estatal e dos serviços de cuidado, gerando um ciclo de "feminização da pobreza[31]". Dessa forma, o modelo de desenvolvimento defendido pelo Banco Mundial até então, longe de ser neutro em termos de gênero, baseava-se na exploração implícita do trabalho feminino não pago (Benería; Berik; Floro, 2016).

Diante da falência dos PAEs, a transição no entendimento do desenvolvimento tornou-se inevitável. A reorientação do foco do Banco Mundial para além do mero crescimento econômico resultou de uma convergência de fatores: o fracasso das políticas de ajuste em gerar crescimento sustentável e uma intensa e crescente pressão advinda da agenda internacional de direitos humanos e de gênero.

A virada conceitual e institucional pode ser localizada de forma mais evidente em meados dos anos 1990, impulsionada por uma percepção global de que a desigualdade exigia abordagens holísticas. O sistema multilateral, através da ONU, forçou a inclusão de uma dimensão social, cultural e de direitos humanos na agenda global, exercendo pressão direta sobre as instituições financeiras internacionais. Marcos normativos como a Declaração sobre o Desenvolvimento de 1986 e, subsequentemente, a II Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, ocorrida em Viena (1993), destacaram a tríade do desenvolvimento, democracia e direitos humanos, dando atenção inédita aos direitos das mulheres.

Contudo, foi a IV Conferência Mundial sobre a Mulher, realizada em Pequim em 1995 "enquadrada na sequência de grandes eventos da década para os temas globais da agenda social internacional." (Alves, 1994, p. 170) e que deu grande atenção aos direitos da mulher como

[30] Mostra-se que quando o governo corta gastos para "ajustar a economia", quem paga a conta são as mulheres que precisam cuidar de quem o Estado abandonou (idosos, crianças) (Stewart, 2017).
[31] Haja vista que, de acordo com Piovesan, as mulheres, em especial as racializadas, são "[…] as maiores vítimas de violação dos direitos econômicos […]" (2004, p. 30)

parte inalienável dos direitos humanos universais (Alves, 1994), tornando politicamente insustentável para o Banco Mundial ignorar a temática de gênero em suas operações.

Nesse contexto de crise de legitimidade, a presidência do economista americano-australiano James Wolfensohn (1995-2005) no Banco Mundial foi decisiva. Assumindo o comando de uma instituição sob severas críticas globais, Wolfensohn buscou restaurar a imagem do Banco (Toussaint, 2021). Ele defendeu a adoção de uma "estrutura de desenvolvimento ampla", utilizada por Sen como referência, rejeitando a visão compartimentada e única do processo de desenvolvimento — focada apenas na liberalização — e adotando uma abordagem integrada e multifacetada, a qual segundo Amartya Sen (2018):

> A busca de uma solução única e multiuso (como por exemplo “abrir os mercados” ou “ajustar os preços”) influenciou acentuadamente o pensamento dos economistas no passado, destacando-se os do próprio Banco Mundial. Em vez dessa espécie de solução, é preciso haver uma abordagem integrada e multifacetada, visando a um progresso simultâneo em diferentes frentes, incluindo diferentes instituições que se reforçam mutuamente (Sen, 2018, p. 156-7).

A crítica intelectual do economista e filósofo Amartya Sen foi fundamental para essa mudança de rota discursiva, pois sua obra influenciou profundamente o conceito de Desenvolvimento Humano, de modo que o investimento em "desenvolvimentos sociais" — educação, saúde, equidade — deve ser considerado diretamente "desenvolvimentista", e não apenas um subproduto do crescimento. Tais fatores ajudam as pessoas a terem vidas mais livres e, crucialmente para a lógica do Banco, “[…] o papel que desempenham no aumento da produtividade, do crescimento econômico ou das rendas individuais.” (2018, p. 350).

Ademais, essa abordagem contemporânea integrada ao conceito de Desenvolvimento Sustentável argumenta, ainda, que sociedades com grandes desigualdades não são apenas injustas, mas também ineficientes ao “[…] desperdiçando o potencial dos pobres ao não os ajudarem a investir nas suas competências e na sua saúde para alcançar uma maior produtividade ao longo da vida. Consequentemente, o bolo econômico é não só mais pequeno, mas também mal repartido” (Sachs, 2017, p. 154).

Assim, sob a influência dessas novas abordagens, a exclusão das mulheres passou a ser lida pelo corpo técnico do Banco como um desperdício de potencial produtivo. Conforme aponta Jeffrey Sachs (2017, p. 147) que ao ignorar o papel da mulher tende “[…] a sociedade ficar fatalmente para trás […] por tentar funcionar com apenas metade dos seus cérebros e talentos […]”. O BM começou, então, a concentrar maior atenção nas "dimensões sociais do desenvolvimento econômico" e no conceito de "boa governança", promovendo a transparência

e a responsabilidade como meios instrumentais para o desenvolvimento (Cançado Trindade, 2003).

É nesse cenário de reacomodação de ideologias e teorias que se consolida a lógica atual do Banco Mundial: a adoção da *smart economics* (economia inteligente). Diante da falha do modelo *trickle-down*, o Banco não abandonou o capitalismo liberal, mas reorientou sua estratégia para tratar a mulher não mais como um grupo vulnerável passivo ou invisível, mas como um agente central para a eficiência econômica e a competitividade dos mercados.

O conceito de *smart economics* não é tratado pelo BM como uma construção acadêmica e teórica externa, mas o próprio *slogan* e a política institucional criada pelo Banco Mundial justificam a mudança de foco. O argumento central dessa nova abordagem é o estabelecimento de um claro "*business case*" (caso de negócios) para a igualdade de gênero. Na lógica corporativa adotada pela instituição, a igualdade deixa de ser defendida primariamente como uma questão de justiça social ou reparação histórica, e passa a ser vendida como uma estratégia de investimento com alto retorno financeiro apresentada para investidores, através dos dados matemático e financeiros já extensamente relatados nesse trabalho de que: investir em mulheres dá lucro, aumenta o PIB e melhora a governança corporativa. Percebe-se, então, que o BM abandonou o *trickle-down* porque ele se provou um *business case* ruim.

Para legitimar essa nova visão, o Banco Mundial ancora suas diretrizes em instrumentos de *hard law* e consensos políticos internacionais, criando uma "blindagem" normativa para suas recomendações econômicas, uma vez que “diversas organizações internacionais e grupos de mulheres levaram o desafio da ONU a sério e exploraram as conexões entre a redução da pobreza e a melhoria da condição da mulher.” (Benería; Berik; Floro, 2016, p. 162)[32].

Assim, a base fundamental de sua atuação repousa na Carta Internacional dos Direitos Humanos e, especificamente, na CEDAW. O Banco utiliza a CEDAW como a principal justificativa normativa para abordar o tema, alegando que a igualdade de gênero é um imperativo moral e um princípio estabelecido do direito internacional “[…] essencial para resultados positivos de desenvolvimento.” (Grupo Banco Mundial, 2024a, p. 06).

Ademais, a instituição utiliza a Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) — notadamente o ODS 5 (Igualdade de Gênero) e o ODS 1 (Erradicação da Pobreza) — como guias operacionais, uma vez que a própria 'Estratégia de Gênero' (2024a) da instituição é intitulada "Acelerar a igualdade de gênero para acabar com a Pobreza em um

[32] “A number of international organizations and women’s groups have taken the UN challenge seriously and have explored the connections between poverty reduction and improvement in the status of women.” (tradução nossa).

planeta habitável". Desse modo, o Banco trata a pauta de gênero como transversal, argumentando que sem a igualdade de gênero não é possível atingir os demais objetivos, como a ação climática (ODS 13) ou o fim da pobreza. Essa vinculação aos ODS fornece ao Banco o arcabouço necessário para legitimar suas políticas perante a comunidade internacional, apresentando suas reformas como ferramentas para o cumprimento da agenda da ONU (Grupo Banco Mundial, 2024a).

Contudo, uma análise crítica dos documentos da instituição revela que o Banco Mundial utiliza esse arcabouço de direitos humanos primordialmente para fundamentar um argumento de eficiência macroeconômica. A conexão com o ODS 8 (Trabalho Decente e Crescimento Econômico) é justificada pela lógica de que a remoção de barreiras legais à participação feminina gera crescimento direto do PIB. Tal questão é a essência de relatórios centrais como o "*Women, Business and the Law*", que quantificam monetariamente o impacto da igualdade. Ao afirmar, por exemplo, que "[…] alcançar a paridade de gênero no emprego e na remuneração poderia gerar um aumento de até 20% no PIB per capita." (Pennings 2022 *apud* Grupo Banco Mundial, 2024b, p. 19)[33], o Banco está explicitando seu *business case*: a igualdade vale a pena porque gera riqueza.

Essa mudança discursiva fica evidente na análise do "Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial (WDR, na sigla em inglês) de 2012: Igualdade de Gênero e Desenvolvimento" (Grupo Banco Mundial, 2012), o qual surge no contexto da crise do modelo estritamente econômico e da pressão internacional para que a igualdade de gênero fosse central para o desenvolvimento.Este documento, um marco na evolução institucional do Banco, argumenta que preencher os hiatos de gênero é importante por dois motivos distintos.

Primeiro, reconhece-se que a igualdade é um objetivo fundamental de desenvolvimento por direito próprio (valor intrínseco), acenando para a comunidade de direitos humanos. Segundo, e principalmente na lógica operacional do Banco, defende-se a igualdade porque ela aumenta a produtividade e melhora os resultados de desenvolvimento para a próxima geração (valor instrumental), sendo este último frequentemente enfatizado como uma “economia inteligente” quando diz:

> Portanto, assim como desenvolvimento significa menos pobreza de renda ou um melhor acesso à justiça, ele também deve significar menos hiatos no bem-estar entre homens e mulheres. Este ponto de vista também se evidencia no fato de a comunidade internacional de desenvolvimento reconhecer que o empoderamento das mulheres e a igualdade de gênero são objetivos de desenvolvimento por direito próprio, conforme

[33] “[…] achieving gender parity in employment and pay could unlock as much as a 20 percent increase in GDP per capita.” (tradução nossa).

> incorporados aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio 3 e 5. É visto também na adoção e ratificação generalizada da Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra Mulheres (CEDAW). […]. A igualdade de gênero também é importante como instrumento de desenvolvimento. Conforme mostra este Relatório, a igualdade de gênero representa uma economia inteligente: ela pode aumentar a eficiência econômica e melhorar outros resultados de desenvolvimento […] (Grupo Banco Mundial, 2012, p. 03).

O relatório também foi o primeiro documento institucional a introduzir formalmente o conceito de "arena política" no BM como espaço de mudanças em instituições, leis, políticas públicas, de modo a moldar os resultados da igualdade de gênero. Da mesma forma, foi a primeira expressão institucional a reforçar o reconhecimento do papel da mulher como agente e líder essencial no esforço ao desenvolvimento e eliminação da pobreza ao fundamentar estratégias futuras

A *smart economics*, portanto, não abandona a linguagem dos direitos; ela instrumentaliza como fundação para o argumento econômico. O próprio Banco enfatiza que a alocação indevida das aptidões e talentos das mulheres representa um alto custo econômico para os países. A segregação ocupacional, que endossa as disparidades salariais em campos tradicionalmente femininos, é descrita não apenas como injustiça, mas como uma "armadilha da produtividade". A lógica é de que remover barreiras de gênero aumenta a produtividade econômica bloqueada pela repressão e baixa produtividade de metade da mão de obra (feminina), o que é crucial para a competitividade dos países no mercado global (Grupo Banco Mundial, 2012).

Essa abordagem é reafirmada e aprofundada na primeira estratégia de gênero do BM que se alinhava, não mais com o ODM, mas com a já formalizada Agenda 2030 ao dizer que "o Grupo Banco Mundial está totalmente comprometido com a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e com o ODS 5, e com a realização de sua visão de um planeta compartilhado e livre da pobreza, sem deixar ninguém para trás." (Grupo Banco Mundial, 2016b, p. 10)[34].

Posteriormente, na "Estratégia de Gênero do Grupo Banco Mundial para 2024 – 2030". O documento foca explicitamente em expandir as oportunidades econômicas e engajar as mulheres como líderes, com o objetivo declarado de "acelerar a igualdade de gênero para acabar com a pobreza". Dessa forma, a principal razão apresentada para priorizar essa participação continua sendo o forte argumento comercial: o aumento da contribuição econômica das

[34] "The World Bank Group is fully committed to the 2030 Sustainable Development Agenda and SDG 5, and to achieving its vision of a shared planet free of poverty with nobody left behind." (tradução nossa)

mulheres impulsiona a competitividade das empresas, fortalece cadeias de suprimentos e cria um ambiente de negócios favorável ao capital (Grupo Banco Mundial, 2024a).

Outrossim, é notável que os benefícios prometidos pela adoção das reformas sugeridas pelo Banco são geralmente medidos em termos de métricas econômicas: crescimento do PIB, aumento da produtividade por trabalhador e competitividade internacional. Embora a melhoria do bem-estar, a dignidade e a justiça sejam citadas como valores intrínsecos, o viés da *smart economics* sugere que a igualdade de gênero é promovida, em última análise, porque é lucrativa para o sistema.

A transição *do trickle-down* para a *smart economics* não representa, assim, um abandono da lógica de mercado, mas sim uma refinação dela. Nesse novo modelo, a mulher passa a ser vista como um recurso econômico subutilizado que precisa ser plenamente integrado à economia formal para garantir a sustentabilidade do crescimento capitalista.

Portanto, infere-se que a reorientação estratégica da instituição não decorreu da constatação de que a desigualdade de gênero representava um entrave à eficiência dos mercados, configurando-se, na linguagem institucional, como uma falha de mercado a ser corrigida. O Banco Mundial acertadamente reconhece a mulher como agente econômico central e passa de um agente de reconstrução focado em territórios para um agente de desenvolvimento econômico global focado em pessoas — especificamente, em mulheres — mas o fez mantendo a eficiência econômica como seu norteador supremo e inegociável. A igualdade de gênero, nessa lógica, deixa de estar apenas no campo dos direitos humanos para ser indispensável para a prosperidade econômica capitalista, que deve ser financiada, como se abordará na sequência, quando se abordará os mecanismos de atuação do BM.

4.2 Mecanismos de atuação: financiamento, "gender tagging" e condicionalidades

Estabelecida a evolução retórica e a legitimação normativa da pauta de gênero na seção anterior, faz-se imperativo transitar da análise do discurso para a investigação da prática operacional. Nesse viés, se a seção antecedente se dedicou a compreender o que o Banco Mundial diz sobre a mulher como agente de desenvolvimento, a presente seção objetiva dissecar como a instituição mobiliza seu vasto aparato financeiro e jurídico para transformar essas diretrizes em realidade concreta nos países contratantes. Observa-se que o Banco não opera apenas no plano das ideias, ele traduz suas estratégias em ação por meio de instrumentos tangíveis de poder econômico e pressão política.

Nesse contexto, segundo os relatórios do *Independent Evaluation Group* (IEG), a igualdade de gênero tem sido reafirmada como uma prioridade corporativa do Grupo Banco Mundial (BM), o que se expressa na continuidade e aprofundamento das diretrizes entre a estratégia de gênero de 2016-2023 e a nova estratégia de 2024-2030 (Independent Evaluation Group, 2024). Para compreender a extensão dessa operação, é necessário detalhar os objetivos estratégicos que fundamentam a alocação de recursos.

A estratégia anterior (2016-2023), intitulada "Igualdade de Gênero, Redução da Pobreza e Crescimento Inclusivo", concentrava-se em quatro pilares fundamentais: (i) melhorar as dotações humanas, focando em saúde, educação e proteção social; (ii) remover restrições para mais e melhores empregos, visando aumentar a participação feminina na força de trabalho e reduzir a segregação ocupacional; (iii) remover barreiras à propriedade e ao controle de ativos; e (iv) melhorar a voz e a participação das mulheres, bem como engajar homens e meninos na pauta (Grupo Banco Mundial, 2016b).

Dessa forma, a evolução para a estratégia mais recente (2024-2030), sob o título "Acelerar a igualdade de gênero para acabar com a pobreza em um planeta habitável", reflete um refinamento dessas metas que “[…] priorizam o bem-estar fundamental, a participação econômica e a liderança” (Grupo Banco Mundial, 2024a, p. 19), a nova diretriz estabelece três objetivos estratégicos claros: acabar com a violência de gênero e melhorar o capital humano; expandir e viabilizar oportunidades econômicas; e engajar as mulheres como líderes (2024). Tendo estabelecido essa base normativa e estratégica, é possível depreender que o Banco Mundial transforma seu discurso em ação prática por meio de três mecanismos centrais de governança e financiamento: o financiamento direto de projetos e a alocação de recursos; o sistema de monitoramento e classificação interna conhecido como "*Gender Tagging*"; e a imposição de condicionalidades (*soft* e *hard*) vinculadas aos seus contratos de empréstimo.

Como sujeito de personalidade jurídica internacional, o Banco Mundial está inserido no ecossistema do Direito Internacional Público e, consequentemente, vinculado às suas normas, incluindo as de Direitos Humanos (Brasil, 2020). Contudo, infere-se que a força normativa da instituição não advém de um poder vinculante tradicional ou de coerção policial, mas sim da sua capacidade de influência através do *soft law* e, sobretudo, do poder econômico global que, como advoga Quijano (2002), são direcionados pelo Norte Global e, especialmente nos dias atuais, pelas grandes corporações.

Na prática, essa força se manifesta ao condicionar a concessão de crédito ao cumprimento de determinadas políticas, influenciando diretamente a soberania e as escolhas legislativas dos países mutuários. Outrossim, diferentemente do que aponta Quijano (2002),

pode-se perceber uma maior atenção do BM em prol das mulheres. Um exemplo dessa prática normativa é o fato de o BM ter se tornado "[…] o primeiro banco multilateral de desenvolvimento a desqualificar empresas contratadas por não cumprirem com as obrigações relacionadas à violência de gênero" (Grupo Banco Mundial, 2024a, p. 36), estabelecendo um precedente jurídico-administrativo no direito internacional dos contratos.

O financiamento é, portanto, é visto como o mecanismo mais direto de atuação. A própria Estratégia de Gênero 2024-2030 o identifica como um dos principais "indutores de mudança", envolvendo a alocação estratégica de recursos dos setores público e privado para moldar comportamentos (Grupo Banco Mundial, 2024a). Esse financiamento não se apresenta de uma forma só, manifestando-se através de diferentes braços da instituição, cada qual com uma função específica na arquitetura financeira do Banco.

Em primeiro lugar, destaca-se a atuação da Associação Internacional de Desenvolvimento (AID) Através deste braço, o Banco concede crédito a países de baixa renda, geralmente vinculando esses recursos a reformas de políticas públicas e orçamentos fiscais que visem eliminar lacunas de gênero. Os compromissos da AID com a igualdade de gênero evoluíram significativamente, passando a incluir, a partir da AID20, obrigações específicas relacionadas à economia do cuidado (creches), inclusão econômica e digital, qualificação profissional feminina e, crucialmente, prevenção e resposta à violência de gênero (Grupo Banco Mundial, 2024a).

Sob a ótica do desenvolvimento econômico, conforme teoriza Jeffrey Sachs, para os países mais pobres, o financiamento da AID representa o "primeiro degrau da escada do desenvolvimento" (2017, p. 191). Esse aporte é vital para apoiar países que não possuem base fiscal adequada para cumprir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), como o ODS 5 (Igualdade de Gênero), permitindo que, com o tempo, o país consiga implementar suas próprias políticas de equidade. Sachs (2017) argumenta que o Banco Mundial atua como um ator central na arquitetura de financiamento internacional, cuja atuação impacta diretamente a capacidade dos Estados de buscarem melhor qualidade de vida para seus cidadãos, chegando a propor que a instituição liderasse o perdão de dívidas para liberar recursos para o desenvolvimento social.

Ademais, é imprescindível analisar a relação entre esses fluxos financeiros e a geopolítica, fenômeno recentemente designado como "geofinança"[35]. Consoante Eros Grau

[35]Geofinança é o uso estratégico de instrumentos financeiros (como empréstimos, dívidas, investimentos e sanções) por Estados e instituições, como o Banco Mundial, para alcançar objetivos geopolíticos. Em vez de usar

(2010, p. 48), “[…] a globalização é, essencialmente, globalização financeira […].”. Nesse sentido, as escolhas de empréstimos e as condições impostas pelo Banco Mundial, especialmente através da Corporação Financeira Internacional (IFC), não são neutras – e, dá-se da mesma forma, no passado, quando não havia uma preocupação nem mesmo com os países em desenvolvimento (haja vista seu objetivo inicial ter sido financiar a reconstrução europeia), hoje existem outros objetivos alinhados a diferentes anseios globais, como a questão de gênero. Por isso que se diz que as condições não são neutras sendo, na verdade, influenciadas pela visão estratégica de gênero atual da instituição, e, influenciando reciprocamente as políticas e geoestratégias dos países-clientes.

A atuação da IFC exemplifica a mobilização do setor privado para a pauta de gênero. A instituição catalisa fundos para investimentos de alto impacto que beneficiam mulheres empresárias, utilizando mecanismos como a "Iniciativa Financeira para Mulheres Empreendedoras" (*We-Fi*). O portfólio de investimentos denominado "*Banking on Women*" excedeu a marca de US$ 2,5 bilhões em compromissos, demonstrando a escala da operação.

Durante a vigência da primeira Estratégia de Gênero, a IFC quadruplicou sua parcela de investimentos e dobrou seus serviços de consultoria com perspectiva de gênero, focando em oferecer soluções financeiras especialmente em instituições financeiras que concedem crédito para pequenas e médias empresas lideradas por mulheres (WSMEs). Nota-se uma evolução institucional: de programas iniciais generalistas, a IFC passou para linhas de negócios globais e especializadas, visando resultados substanciais no fechamento de lacunas econômicas (Independent Evaluation Group, 2021).

Outrossim, um instrumento central nessa estratégia é o "Financiamento Misto". Esse mecanismo combina o financiamento concessional (recursos oferecidos em termos mais generosos que os de mercado, atuando como catalisadores) com capital comercial privado. A lógica dessa linha de crédito é a mitigação de riscos: a IFC deseja que bancos privados invistam em áreas de alto impacto social, como empresas femininas em mercados emergentes.

Contudo, como o perfil risco-recompensa desses projetos é frequentemente considerado desfavorável pelo mercado tradicional, o financiamento concessional entra para “atenuar riscos específicos” da operação financeira. Em essência, esse subsídio permite que investimentos pioneiros, que não seriam realizados de dependessem do financiamento estritamente comerciais, se tornem viáveis, pois “ao reduzir o risco, o financiamento misto pode mobilizar

---

poder militar, a geofinança usa o poder econômico para influenciar o comportamento de outros países, moldar políticas e manter a hegemonia (A ascensão…, 2025).

mais capital para mulheres e empresas comandadas por mulheres.” (Grupo Banco Mundial, 2024a, p. 33).

Ainda, outro tipo de mecanismo utilizado pelo BM na promoção de igualdade é o “financiamento vinculado à sustentabilidade”, cuja vinculação se dá com base no desempenho obtido pelo cliente nos indicadores de sustentabilidade, de forma que:

> [...] [o]s empréstimos vinculados à sustentabilidade, por exemplo, incluem metas de resultados relacionados a gênero, como mulheres na gerência ou contratos com empresas pertencentes a mulheres na cadeia de suprimentos. Quando as metas são atingidas, os mutuários podem se qualificar para uma redução predeterminada nas taxas de juros (Grupo Banco Mundial, 2024a, p. 15).

Um exemplo concreto do impacto dessa política no Brasil foi a emissão de um "título de gênero" pela IFC para o Itaú Unibanco. A operação, no valor de US$ 200 milhões, teve como objetivo promover o programa de empréstimos do banco brasileiro para pequenas e médias empresas lideradas por mulheres (WSMEs, na sigla em inglês), com foco em regiões carentes do Norte e Nordeste (Grupo Banco Mundial, 2024a).

Os resultados reportados dessa parceria de longo prazo são expressivos: o programa "Itaú Mulher Empreendedora", que é um programa de capacitação criado pela IFC e pelo Itaú para capacitar empreendedoras, alcançou mais de 910 mil mulheres, resultando em um crescimento de 1.028% nos empréstimos a WSMEs e um aumento de 20% a 30% da participação feminina na carteira do banco. Além disso, observou-se que as empresas lideradas por mulheres apresentaram pontuações de crédito 4% mais altas e lucratividade 31,5% superior, validando a tese econômica da instituição (Grupo Banco Mundial, 2024a).

O projeto subscrito pela IFC, como forma de capilarizar os recursos do BM até a ponta prática, é o primeiro de "títulos de gênero" emitidos por um banco privado no Brasil, totalizando R$ 2 bilhões, a IFC desempenhou um papel de "âncora" ao realizar o aporte de metade do valor (R$ 1 bilhão), atuando como incentivo determinante para atrair outros investidores do mercado para a subscrição do montante restante[36].

Ademais, a operação — que marcou o 10º aniversário do programa Itaú Mulher Empreendedora — distingue-se por reconhecer o perfil sociológico da tomadora de crédito e suas barreiras estruturais. O banco privado admite explicitamente que as mulheres enfrentam desafios distintos dos homens, posto que precisam conciliar a gestão de seus negócios com a

[36] Segundo o Gerente Geral da IFC no Brasil, Carlos Leiria Pinto, os “instrumentos financeiros inovadores podem ajudar a acelerar esse processo de inclusão, incentivando outros bancos a trabalharem em instrumentos com a temática de gênero.”. O Gerente Geral ainda destacou que essa operação foi a maior emissão de títulos com foco em gênero do mercado de capitais brasileiro (Corporação Financeira Internacional, 2023).

sobrecarga do trabalho doméstico e de cuidado, fator que impacta diretamente na capacidade de expansão e formalização de suas empresas (Corporação Financeira Internacional, 2023; Viri, 2023).

Nesse contexto, como resposta a essas barreiras estruturais e com o intuito de mitigar o risco do crédito, a injeção de recursos internacionais desdobra-se em investimentos indiretos voltados à capacitação técnica, classificados como "serviços não-financeiros". Um exemplo paradigmático dessa operacionalização é o programa "Empreenda e Renda", fruto de uma parceria estratégica entre o setor bancário privado (Itaú Mulher Empreendedora) e a sociedade civil (Rede Mulher Empreendedora - RME). Assim, a iniciativa demonstra seu impacto no país ao ter disponibilizado, em 2024, mais de 21.500 vagas gratuitas focadas no desenvolvimento de competências cruciais de gestão, finanças e liderança para mulheres de todas as regiões do país. A estrutura do programa reflete, então, a dinâmica da atuação indireta do Banco Mundial, uma vez que a instituição transfere recursos ao agente financeiro local (Itaú) que, por sua vez, custeia essa qualificação (Itaú…, 2024).

Paralelamente aos *gender bonds* firmados em parceria com o Itaú, o Relatório de Revisão de Performance e Aprendizado (PLR) do *Country Partnership Framework* (CPF), ou Marco de Parceria com o País para o Brasil (FY18-FY23) (2022), consolidou a exigência de que novas operações de crédito incluíssem planos de ação específicos voltados à redução das lacunas entre homens e mulheres. Como resultado direto dessa condicionalidade operacional, 13 novos projetos financiados desde 2018 receberam essa etiqueta (também conhecida como "*gender tag*"), obrigando gestores estaduais e municipais a desenharem metas mensuráveis de inclusão feminina como requisito indispensável para o acesso aos recursos internacionais.

Nesse sentido, tal diretriz impactou diretamente o desenho de políticas públicas locais com ajuda dos trabalhos de Consultoria e Serviços Analíticos sobre empoderamento feminino e prevenção à Violência Baseada em Gênero (VBG), que ajudaram a guiar o desenho dos Planos de Ação de Gênero em oito operações de Financiamento de Projetos de Investimento (IPF), moldando-as para atender aos critérios de eficiência econômica preconizados pela instituição. No Rio Grande do Norte, por exemplo, a aplicação dessas salvaguardas resultou em um cenário onde 41% dos subprojetos comunitários passaram a ser liderados por mulheres. Já em Salvador, o financiamento para a gestão social foi condicionado ao fortalecimento de serviços de combate à violência de gênero, configurando-se como uma resposta direta ao aumento de casos observado durante a pandemia (Grupo Banco Mundial, 2022a).

Ademais, no que tange ao setor privado, a influência das diretrizes internacionais do BM se estendeu para além dos grandes bancos de varejo, uma vez que a IFC replicou essa lógica

de incentivos junto ao Banco Daycoval. A Corporação concedeu um empréstimo de três anos para o apoio às Pequenas e Médias Empresas (PMEs), estabelecendo, contudo, um direcionamento estratégico de linhas de crédito: a meta específica de que pelo menos 20% dos recursos fossem destinados a empreendimentos geridos por mulheres (Grupo Banco Mundial, 2022a).

Paralelamente ao financiamento de projetos, o Banco investe no financiamento de conhecimento e inovação através da produção de conhecimento através de instrumentos como a *Umbrella Facility for Gender Equality* e os *Gender Innovation Labs* (GILs). Estes laboratórios pilotam e avaliam intervenções, utilizando métodos científicos como ensaios de controle para gerar evidências sobre "o que funciona" para fechar *gaps* de gênero (Independent Evaluation Group, 2021). Além disso, o BM ainda oferece serviços de consultorias e análises no desenvolvimento de programas de gênero (Independent Evaluation Group, 2024) e a MIGA mobiliza fundos de garantia para assistência técnica no combate à violência de gênero (Grupo Banco Mundial, 2024a).

Sob essa ótica, é com base nessa produção de evidências que a instituição atua também na validação técnica de políticas públicas dos Estados, como as brasileiras preexistentes. Aplicando ao Brasil, em seu diagnóstico de gênero no país, no relatório "*A Snapshot of Gender in Brazil Today"*, o Banco Mundial (2016a) destaca como "boas práticas" os programas que priorizam a titularidade feminina de bens. Nesse sentido, a instituição endossa a diretriz do Programa Minha Casa Minha Vida, no qual quase 90% dos contratos na faixa de baixa renda são firmados por mulheres, ratificando, de igual modo, a estratégia do Bolsa Família de priorizar a mulher como titular do cartão.

Dessa forma, ao chancelar essas políticas em seus relatórios analíticos, o organismo internacional reforça a legitimidade técnica dessas escolhas perante o mercado. O relatório detalha como o aumento da renda do trabalho feminina contribuiu significativamente para a redução geral da pobreza no Brasil entre 2004 e 2014, demonstrando que investir em oportunidades femininas resulta em ganhos econômicos sistêmicos e eficiência. Portanto, validam-se essas políticas como vetores de desenvolvimento econômico, e não apenas como medidas meramente assistenciais (Grupo Banco Mundial, 2016a).

Nesse contexto, o Brasil foi apoiado diretamente pelo Banco Mundial na implementação do Programa Bolsa Família (PBF), programa que é reconhecido como o maior exemplo de Transferência Condicionada de Renda (TCR) em escala global. Tal iniciativa foi objeto de uma série de operações da instituição, a qual manteve uma longa e frutífera parceria com o Governo Brasileiro no fomento ao desenvolvimento e às reformas das Políticas de Proteção Social.

Conforme expresso pelo próprio Banco: "Uma série de operações do Banco apoiou sua implementação ao longo dos anos, e o PBF continua na vanguarda dos TCRs em nível global, inclusive em relação ao cadastro, à entrega de pagamentos e ao apoio assistencial aos beneficiários, entre outros" (Grupo Banco Mundial, 2022a, p. 02)[37].

Ademais, o programa de assistência social foi concebido, desde sua concepção, a partir de um desenho técnico rigoroso e baseado em evidências, contando com sistemas de monitoramento e avaliação. Dessa forma, o desenho do PBF — passível de aprimoramento com o auxílio do BM — é apontado como o mecanismo mais progressista e moderno para o alívio da pobreza. Assim, como já visto no primeiro capítulo deste trabalho, o Banco Mundial e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) estabeleceram uma "longa e frutífera parceria" com o Estado brasileiro, visando o apoio ao desenvolvimento e à reforma das políticas de proteção social (Grupo Banco Mundial, 2022b).

Portanto, ante o exposto sobre os mecanismos de financiamento, depreende-se que o Grupo Banco Mundial não atua isoladamente. Ele opera como articulador do que Anne-Marie Slaughter (2004) define como "Redes Governamentais" (*Government Networks*) ou "Redes Transgovernamentais". O Banco conecta agentes privados, órgãos financeiros e bancos centrais em torno de uma agenda comum, promovendo uma "harmonização" e "convergência" substancial nas leis e práticas nacionais. Essa harmonização não ocorre necessariamente por tratados vinculantes (*hard law*), mas pela disseminação de padrões, códigos e melhores práticas (*soft law*) que, ao serem utilizados como critérios para a concessão de financiamento, tornam-se praticamente obrigatórios para os Estados que buscam inserção na economia global.

Mas a capacidade do Banco Mundial de moldar comportamentos estatais estende-se para além do financiamento direto, demonstra-se também pela "governança por indicadores". Esse fenômeno se refere ao uso de métricas, classificações e sistemas de etiquetagem para monitorar e incentivar a adoção de políticas específicas. Embora não seja apenas nos quesitos de gênero e seja controverso, por catalogar países e fomentar uma competição por crédito baseada em *scorecards*, esse sistema é central na atual estratégia da instituição (Toussaint, 2021).

No âmbito da Estratégia de Gênero 2024-2030, o uso de indicadores ("*tag/flag*") é formalizado como um instrumento necessário para mensurar o progresso e, crucialmente, reforçar a responsabilidade (*accountability*) dos Estados. O já citado mecanismo de "g*ender*

[37] "A series of Bank operations supported its implementations over the years, and BF continues to be at the cutting edge of CCTs globally, including in relation to registration, delivery of payments, and assistance support to beneficiaries, among others." (tradução nossa).

tag" foi introduzido pelo Banco Mundial em 2017 com o objetivo de rastrear sistematicamente a implementação da estratégia e medir a qualidade das operações. Para que um projeto receba essa etiqueta no momento de sua aprovação, ele deve demonstrar uma cadeia lógica clara: analisar as lacunas de gênero relevantes, articular ações específicas para resolvê-las e incluir indicadores concretos para medir o progresso (Independent Evaluation Group, 2021).

De forma análoga, a IFC utiliza a "g*ender flag*" (ou 'Bandeira de Gênero' na tradução para o Português) para seus serviços de consultoria e investimento, seguindo a mesma lógica de exigência de análise, ação e indicadores de resultados. Os dados demonstram que esses mecanismos atuaram como poderosos incentivos institucionais: entre 2012 e 2019, a proporção de projetos do Banco Mundial com etiqueta de gênero aumentou de 49% para 65%. Na IFC, a sinalização em serviços de consultoria subiu de 35% para 42% entre 2017 e 2019 (Independent Evaluation Group, 2021).

Contudo, uma análise crítica desses indicadores revela limitações importantes. Avaliações independentes, como a Revisão de Meio Mandato (da Estratégia 16-23) e a Avaliação de 10 anos realizadas pelo IEG, indicam que a expansão foi "maior em quantidade do que em qualidade". Observou-se que projetos com impacto transformador profundo nas relações e nas estruturas de gênero tiveram um crescimento de 2% para 3%, enquanto projetos com abordagens mais superficiais ou focados em problemas estruturais menos complexos cresceram exponencialmente de 5% para 27%. O relatório do IEG descreve esse fenômeno como "mais progresso na quantidade do que na profundidade" (Independent Evaluation Group, 2024, p. x)[38], evidenciando que o incentivo burocrático do etiquetamento pode levar a uma conformidade formal que não necessariamente ataca as raízes do sexismo estrutural.

Concomitantemente, quanto aos indicadores de seus projetos, o Grupo Banco Mundial reforça seu compromisso com os pilares de governança e transparência através da plataforma "Brasil Aberto" (*Open Brazil*). Lançada a pedido do governo federal para consulta de projetos, a ferramenta foi concebida para "[…] fonte de consulta para gestores, pesquisadores e estudantes interessados na produção de conhecimento e estudos setoriais elaborados pelo Banco Mundial", organizando os investimentos em áreas focais, notadamente o desenvolvimento sustentável e inclusivo (Brasil, 2021a).

Logo, se o financiamento oferece o incentivo e o *tagging* oferece o monitoramento, é no sistema de condicionalidades que o Banco Mundial exerce uma pressão ainda mais coercitiva – em que pese por instrumentos *soft* – para alterar a ordem jurídica interna dos países.

[38] "More progress in breadth than depth" (tradução nossa).

Assim, inspirada em tratados como a CEDAW e nos ODS, percebe-se como o BM tem transformado a sua atuação em mecanismos concretos que condicionam a liberação de recursos à adoção de reformas estruturais nos Estados.

Inspiração essa que fornece a legitimidade para a intervenção do Banco; porém, sem dúvidas, são os instrumentos financeiros que fornecem a coerção necessária para a implementação. Afinal, o Banco não apenas "recomenda"; ele condiciona. Essa condicionalidade opera em dois níveis distintos: um nível macro, focado em alterações legislativas nacionais, e um nível micro, focado em regras contratuais para projetos específicos.

No nível macro, o instrumento principal é o Financiamento de Políticas de Desenvolvimento (*Development Policy Financing* - DPF). Diferente do financiamento para obras específicas, o DPF injeta recursos diretamente no orçamento do governo. Em contrapartida, o país deve cumprir as chamadas "Ações Prévias" (*Prior Actions*): ações políticas e institucionais críticas que devem ser concluídas antes que o desembolso dos fundos ocorra.

Exemplos práticos ilustram como esse mecanismo força a positivação de direitos humanos. No caso de Tonga, o Banco identificou que a falta de regulamentação trabalhista gerava disparidades de gênero e empurrava mulheres para a informalidade. Como condicionalidade para o empréstimo (DPF), o governo de Tonga teve que alterar sua legislação doméstica para incluir o princípio da "remuneração igual para trabalho de igual valor", proibir a discriminação de gênero no recrutamento e a demissão de gestantes, além de instituir medidas contra o assédio sexual (Grupo Banco Mundial, 2020).

De forma semelhante, na Jordânia, onde a participação feminina na força de trabalho era de apenas 14%, o desembolso foi condicionado à aprovação de reformas que permitissem horários de trabalho flexíveis, a melhoria do acesso a creches e a introdução de Códigos de Conduta contra assédio no transporte público. Nesses casos, o contrato financeiro funcionou como um vetor de internalização acelerada de normas internacionais de direitos humanos, alinhando a lei local à lógica da eficiência econômica defendida pelo Banco (Grupo Banco Mundial, 2020).

No nível micro, a condicionalidade se manifesta no Financiamento de Projetos de Investimento (IPF) e nas regras de aquisições (*procurement*). Historicamente, o Banco focava no critério do "Menor Preço", o que dificultava a inclusão de cláusulas sociais o que por sua vez dificultava o acesso às mulheres, posto que muitas vezes requerem custos extras. Contudo, com o novo Regulamento de Aquisições de 2016, cuja sexta edição data de 2025, houve uma mudança oficial para o princípio do "*Value for Money*" (ou 'Valor pelo Dinheiro'), permitindo a exigência de requisitos não-financeiros.

Na prática, isso significa que o Banco agora pode impor condicionalidades estritas para mitigar riscos de Exploração e Abuso Sexual e Assédio Sexual em grandes obras de infraestrutura. Os mutuários devem incluir cláusulas expressas nos documentos de licitação para mitigar esses riscos, e projetos classificados como de alto risco estão sujeitos a revisão prévia e planos de gestão específicos. Mais do que isso, o Banco estabeleceu um regime de sanções: empresas podem ser desqualificadas por até dois anos caso não cumpram suas obrigações contratuais de prevenção e resposta à violência de gênero. Essa "condicionalidade na prática" transforma o contrato em uma ferramenta de política social, exigindo que o setor privado adote padrões de conduta rigorosos para acessar contratos financiados internacionalmente (Grupo Banco Mundial, 2025). Agindo assim, entende-se que o BM acelera a adoção de normas de igualdade de gênero, seja em uma lei nacional ou no contrato com uma empresa.

Por fim, com a finalidade de avaliar os limites e a eficácia dos investimentos ainda sobre a análise dos mecanismos, é necessário também olhar para a "autocrítica" da própria instituição acerca desses mecanismos. O Grupo de Avaliação Independente (IEG) atua como o auditor interno do BM, reportando-se diretamente ao Conselho de Diretores Executivos e fornecendo avaliações objetivas que apoiam as estratégias futuras.

Os relatórios do IEG destacaram deficiências na implementação da estratégia de gênero, revelando uma lacuna entre a retórica e a realidade operacional. A crítica central reside no "foco excessivo no design em detrimento da implementação". O IEG descobriu que a atenção do Banco se concentrava desproporcionalmente nas fases de aprovação e etiquetagem dos projetos (o sistema *tag/flag*), dedicando "menos atenção" ao monitoramento da execução real e à avaliação dos resultados finais.

Ademais, identificou-se uma falha significativa na adequação das estratégias aos Marcos de Parceria com o País (CPF, na sigla em inglês), ou seja, houve dificuldades de alinhar as intervenções às prioridades nacionais de gênero de cada país. As prioridades de gênero identificadas nos diagnósticos iniciais raramente eram traduzidas em operações coerentes e coordenadas regionalmente. As intervenções resultantes eram frequentemente "restritas ou fragmentadas", falhando em abordar múltiplas restrições simultaneamente (Independent Evaluation Group, 2021).

Outro obstáculo estrutural apontado foi a escassez de capital humano especializado. O relatório de 2023 sobre desigualdades em países fragilizados por conflitos destacou que “a disponibilidade de especialistas em gênero nos países é rara, o que não garante consultoria de

gênero de qualidade […]" (Independent Evaluation Group, 2023, p. xvii)[39], o que dificulta o acesso das equipes de projeto a conselhos técnicos de qualidade. Essa falta de suporte especializado nas unidades de gestão local compromete a capacidade de operacionalizar o conhecimento gerado pelos laboratórios de inovação, perpetuando a lacuna de implementação (2023).

Em suma, a análise dos mecanismos de atuação do Banco Mundial revela uma máquina institucional complexa e ambivalente. O Banco mobilizou, de forma inédita e positiva, recursos financeiros expressivos e criou ferramentas regulatórias inovadoras que inseriram a igualdade de gênero na agenda econômica global. Contudo, a própria auditoria interna da instituição reconhece que esses avanços foram, muitas vezes, mais quantitativos do que qualitativos, marcados por uma desconexão entre o planejamento e a sua execução. A transição do discurso para a prática, portanto, permanece como o grande desafio a ser superado na nova fase estratégica da instituição. Nesse passo, explora-se no item a seguir os limites da referida instrumentalização.

4.3 O limite da instrumentalização à necessidade de uma fundamentação em Direitos Humanos

Como demonstrado nas seções anteriores, o BM desenvolveu ao longo das últimas décadas um robusto aparato institucional e financeiro para implementar sua agenda de gênero. Mecanismos como o financiamento de projetos específicos, o sistema de monitoramento *gender tagging* e o uso estratégico de condicionalidades ancoradas em normas internacionais de *hard law* e *soft law* confirmam uma arquitetura operacional de alcance global. Contudo, infere-se que a eficácia desse arcabouço não pode ser avaliada apenas pela sua complexidade técnica ou pelo volume de recursos mobilizados. Como a própria autocrítica da instituição, realizada de forma independente pelo Grupo de Avaliação Independente (IEG), revelou, essa abordagem enfrenta falhas práticas e conceituais.

Esta seção argumentará que essa "lacuna de implementação" identificada pelos auditores internos não é um mero problema técnico de gestão, uma falha de planejamento de projeto ou uma simples escassez de staff especializado. Ela é, em verdade, o sintoma visível de um limite jurídico e filosófico muito mais profundo que alicerça a lógica de atuação do Banco: a instrumentalização da mulher como um meio para o crescimento econômico, em vez de um

[39] "The availability of gender experts in countries is rare, which does not ensure quality gender advisory support […]." (tradução nossa).

fim em si mesma. A presente análise objetiva, portanto, dissecar os riscos inerentes à abordagem da *smart economics* ("economia inteligente"), contrastando a visão da instituição financeira com a perspectiva dos direitos humanos já analisado anteriormente e conforme defendida por teóricas como Flávia Piovesan (2013, 2014) e legitimada na CEDAW.

A questão central que se impõe à análise jurídica é: se a abordagem *smart economics* não reduz a mulher a um mero instrumento para a maximização do Produto Interno Bruto (PIB), subvertendo a lógica dos direitos humanos que a considera como sujeito autônomo de direitos.

No âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos, o ser humano — e, por extensão lógica e necessária, a mulher — é concebido como um fim em si mesmo, dotado de valor intrínseco e inalienável que independe de sua utilidade econômica ou social (Kant, 2017). Piovesan (2014), ao analisar a estrutura normativa contemporânea, baseia-se fortemente na noção de dignidade da pessoa humana que serve de apoio e legitimação para as novas Constituições democráticas e para o sistema internacional de proteção. O raciocínio da autora tem um paralelo direto com o pensamento kantiano, segundo o qual "[…] as pessoas, e em geral qualquer espécie racional, devem existir como fim em si mesmo e jamais como meio, a ser arbitrariamente usado para este ou aquele propósito" (Piovesan, 2014, p. 47).

Dessa forma, a igualdade de gênero e os direitos das mulheres são considerados, na ótica dos direitos humanos, um objetivo de desenvolvimento por direito próprio. Eles não necessitam de justificativa econômica para existirem ou serem promovidos, sua validade é autônoma e imperativa. Essas são as bases da CEDAW e a Plataforma de Ação de Pequim, documentos que enfatizaram, de forma pioneira e contundente, que os direitos das mulheres são parte inalienável, integral e indivisível dos direitos humanos universais (Piovesan, 2013), conforme já analisado extensamente no Capítulo 3 do presente trabalho. A violação desses direitos é uma afronta à dignidade humana, independentemente de seu impacto no PIB ou na produtividade nacional.

Em contrapartida, a lógica operacional do Banco Mundial, embora tenha evoluído discursivamente, permanece limitada à utilização da mulher como um "meio" eficiente para alcançar fins macroeconômicos. A produtividade é a justificativa central e recorrente, junto da defesa da eficiência e da "economia inteligente". Consoante a análise do *business case* realizada na seção 4.1, a instituição vende a igualdade de gênero como um investimento de alto retorno.

Embora seja verdade que as principais estratégias do BM admitem, em sua retórica oficial, o valor *per se* dos direitos das mulheres. A Estratégia de Gênero 2024-2030 afirma que "a igualdade de gênero para todas as pessoas é uma questão de equidade e justiça. A igualdade de gênero é um princípio do direito internacional reconhecido na Declaração Universal dos

Direitos Humanos" (Grupo Banco Mundial, 2024a, p. ix). De modo similar, a estratégia anterior (2016-2023) já declarava justificativa semelhante, mas há que se notar que há também um fundo retórico de instrumentalização quando diz que "a igualdade de gênero é um objetivo fundamental do desenvolvimento por si só, além de ser uma política de desenvolvimento inteligente e uma prática empresarial eficaz" (Grupo Banco Mundial, 2016b, p. 11)[40]. Assim, o elemento econômico está sempre presente, atuando como o maior motivo das políticas implementadas.

Todos os argumentos comerciais e financeiros relatados ao longo deste trabalho convergem para essa instrumentalização. O BM utiliza explicitamente a tese de que a igualdade de gênero é crucial para a produtividade, o crescimento econômico e a redução da pobreza, posicionando a mulher como um "motor" — um meio — para atingir as metas financeiras da instituição.

A literatura do Banco é repleta de evidências que buscam comprovar essa utilidade: a "liberação da produtividade econômica" através da remoção de barreiras; a "melhoria do desempenho econômico" quando homens e mulheres participam plenamente; o reconhecimento de que a renda per capita de longo prazo seria "quase 20% maior" se as mulheres estivessem empregadas na mesma proporção que os homens; e o argumento comercial de que empresas com equipes equilibradas geram "retornos mais altos sobre o patrimônio líquido" (Grupo Banco Mundial, 2024a).

Portanto, embora o resultado prático (o investimento em políticas para mulheres) possa parecer convergente, a fundamentação é oposta. Enquanto a visão de direitos humanos exige a igualdade porque ela é inerente à condição humana, a visão do Banco Mundial a promove porque ela é lucrativa. E é nessa divergência de fundamentos que reside o perigo jurídico e político da sua abordagem.

A visão de mundo que o Banco Mundial opera é que justifica essa lógica instrumental. A atuação da instituição insere-se no que a filósofa Nancy Fraser (2020) cunhou como "neoliberalismo progressista". Esse conceito descreve uma aliança política e ideológica peculiar entre as políticas econômicas liberais — caracterizadas pela desregulamentação, livre mercado e financeirização da economia — e as pautas progressistas de "reconhecimento", como o feminismo liberal, a diversidade racial e os direitos LGBTQ+.

Segundo Fraser (2020), o neoliberalismo tornou-se hegemônico nas últimas décadas não apenas pela força do capital, mas porque conseguiu embutir políticas econômicas regressivas,

[40] "Gender equality is a core development objective in its own right, and it is also smart development policy and business practice." (tradução nossa).

que prejudicam a maioria da população, em uma linguagem progressista e emancipatória. Conforme alertam Fraser e Jaeggi, "a mercantilização se uniu à emancipação à custa da proteção social" (2020, p. 285), de forma que ao mesmo tempo em que oferece reconhecimento e defende que se deve ter mulheres em posições nunca antes ocupadas, essa mesma lógica ataca os mecanismos que de fato promovem igualdade material para a maioria das mulheres, como serviços públicos robustos (como creches e saúde), direitos trabalhistas protetivos e sistemas de seguridade social, *in verbis*:

> […] permitir que mulheres "talentosas" subissem os mais altos degraus da escada empresarial. Essas correntes abandonaram esforços para compreender a dominação de gênero de maneira estrutural, […]. O que denominei de "neoliberalismo progressista" emergiu da colisão desses dois conjuntos de lutas. Por mais surpreendente que a expressão soe, […]. […]. Em cada caso, as correntes hegemônicas dos movimentos emancipatórios – como o feminismo, o antirracismo, o multiculturalismo e os direitos LGBTQ – se tornaram aliados (em alguns casos, de forma consciente e deliberada e, em outros, não) de forças neoliberais que buscavam financeirizar a economia capitalista, […]. (Fraser, 2020, p. 296–297)

Assim sendo, pode-se dizer que as correntes liberais dominantes dos movimentos emancipatórios foram, em grande medida, cooptadas e absorvidas por ideais de liberdade e igualdade que se tornaram meritocráticos e compatíveis com a lógica de mercado. Essa adaptação serviu aos interesses de certos setores, como o financeiro, onde situa-se o BM e o FMI. Esses setores utilizaram bandeiras progressistas, como a diversidade e o empoderamento, para conferir um verniz de emancipação e modernidade a um projeto distributivo regressivo, mascarando a redistribuição massiva de riqueza para o topo da pirâmide social global. Enquanto isso, o trabalho não remunerado de cuidado, historicamente marcado pelo gênero, foi duplamente pressionado: o capital financeirizado corta os serviços públicos essenciais que socializariam esse trabalho e, simultaneamente, exige mais horas de trabalho assalariado das mulheres para a sobrevivência familiar (Fraser; Jaeggi, 2020).

É exatamente nessa falha da redistribuição que a crítica do 'dever do cuidado' se encaixa. A lógica da *smart economics* exige duas coisas da mulher: que ela entre no mercado de trabalho (para gerar PIB) e, de outro, espera-se que ela continue provendo integralmente o trabalho de cuidado não remunerado, o qual é justamente o trabalho que o Estado neoliberal deixou de prover, muitas vezes seguindo as próprias diretrizes de austeridade fiscal promovidas pelo FMI, por exemplo.

Dessa forma, o que se observa é o que pode ser chamado de “feminização da responsabilidade”[41]. O próprio Banco Mundial utiliza explicitamente esse argumento da mulher como "conduíte" de desenvolvimento. O Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 2012 afirma que evidências mostram que aumentar a parcela da renda familiar controlada por mulheres muda os padrões de gastos de forma a beneficiar as crianças. Cita-se, por exemplo, que na China o aumento da renda das mulheres elevou a taxa de sobrevivência de meninas e a escolarização de ambos os sexos, enquanto um aumento equivalente na renda dos homens teve efeitos negativos ou nulos nesses indicadores (Grupo Banco Mundial, 2012). Ao fazer isso, a instituição utiliza o estereótipo da mulher-cuidadora como uma rede de segurança social gratuita, transformando o investimento em um verdadeiro fardo disfarçado de oportunidade.

Nesse contexto, a abordagem *smart economics* do Banco Mundial é o exemplo desse processo em ação. A instituição apropria-se da linguagem da CEDAW e das teorias de Amartya Sen para defender o investimento em mulheres, mas a justificativa real permanece atrelada ao mercado: faz-se isso porque é bom para o PIB, para a eficiência e para a produtividade. Desse modo, Banco agora abraça as pautas de reconhecimento porque elas são funcionais ao mercado e promove a mulher como um agente de mercado — uma empreendedora resiliente[42], uma trabalhadora eficiente — mas falha sistematicamente em atacar as estruturas que a sobrecarregam, como a precarização do trabalho e a ausência de serviços públicos de cuidado.

A crítica da instrumentalização nos leva ao questionamento prático de que se é realmente um problema haver essa instrumentalização, se o resultado final é a promoção e o investimento nos direitos das mulheres e, em vista disso, o desenvolvimento da sociedade como um todo, a resposta reside na volatilidade inerente à lógica de mercado neoliberal. Se a justificativa para a garantia dos direitos das mulheres é o lucro, a eficiência do PIB e o retorno sobre o investimento, essa garantia torna-se condicional. O que acontece quando a igualdade de gênero deixar de ser "lucrativa" aos olhos do mercado? O que ocorre em momentos de crise,

[41] O conceito descreve a tendência crescente de as mulheres fornecerem quantidades maiores e mais diversificadas de trabalho para a sobrevivência do lar em comparação com os homens, enquanto apesar de assumirem essa carga de trabalho crescente e diversificada, as mulheres não conseguem negociar suas obrigações ou as recompensas dentro do domicílio. Dessa forma, a "feminização da responsabilidade" é a concentração desproporcional e crescente de tarefas e obrigações, especialmente aquelas relacionadas à subsistência e ao cuidado (trabalho não remunerado), nas mãos das mulheres, sem o correspondente aumento em sua capacidade de negociação ou empoderamento dentro do lar (Benería; Berik; Floro, 2016).

[42] Uma pesquisa revela que 63,4% das empreendedoras brasileiras estão sobrecarregadas, acumulando a gestão do negócio com a "dupla jornada" de tarefas domésticas. O estudo aponta que, para pouco mais da metade, o empreendedorismo surge da "necessidade" de conciliar a maternidade e o sustento da família — um fardo que não é uma preocupação para os homens. Essa sobrecarga, aliada à falta de apoio e ao sentimento de não serem levadas a sério (50,8%), afeta o desempenho dos seus negócios (Ramos, 2025).

quando a "eficiência" pode exigir cortes de custos que afetam desproporcionalmente as mulheres?

Por isso que se pode dizer que a fundamentação do Banco Mundial é juridicamente frágil e politicamente perigosa. Ao ancorar a defesa da igualdade em um *business case*, a instituição limita os direitos das mulheres às flutuações dos ciclos econômicos e às conveniências do capital.

A filósofa Simone de Beauvoir (*apud* Brasil, 2016, p. 03) já alertava para a fragilidade das conquistas femininas em contextos de instabilidade quando disse a famosa frase de que "basta uma crise política, econômica ou religiosa para que os direitos das mulheres sejam questionados. Esses direitos não são permanentes. Vocês terão que manter-se vigilantes durante toda a vossa vida"

Essa advertência é especialmente pertinente no contexto da *smart economics*. Se a mulher é valorizada apenas enquanto "ativo econômico" ou "recurso subutilizado", sua proteção desaparece no momento em que ela deixa de servir a esses propósitos ou quando o custo de sua inclusão supera o benefício econômico imediato. A lógica do lucro não possui compromisso com a dignidade da pessoa humana, ela possui compromisso com o resultado, como referido pela ONU Mulheres (2024c): “O atual sistema financeiro é movido pelo lucro, que pode ser às custas das mulheres quando os interesses dos investidores não estão alinhados com as necessidades e prioridades das mulheres”.

Portanto, o que se defende primordialmente no presente trabalho que fundamentar, descuidadamente, a liberdade feminina na lógica financista capitalista é precária. Para que o investimento seja sustentável e capaz de resistir a crises, ele deve transcender a lógica do lucro e ancorar-se na primazia dos Direitos Humanos, cuja validade é incondicional. Contudo, também é primordial que se evite o maniqueísmo ou dualismo entre as duas ideais (Direitos Humanos e *smart economics*), uma vez que também se defende que nem tudo na abordagem instrumental é necessariamente negativo, e é preciso reconhecer a complexidade histórica dos processos de emancipação.

Ao analisar-se a trajetória econômica da mulher, observa-se que a instrumentalização pela demanda econômica, isto é, que a uma necessidade do capital em obter mais mão de obra e geração econômica, frequentemente atua como o motor inicial e involuntário para o aumento da participação feminina e para a ruptura de barreiras tradicionais.

O trabalho da economista Claudia Goldin, em sua obra *Understanding the Gender Gap* (1990), fornece o contraponto essencial a essa crítica. Goldin demonstra que a entrada massiva das mulheres no mercado de trabalho, mesmo quando motivada por fatores externos e

instrumentais, estabelece fundamentos cruciais que se tornam bases para uma mudança cultural e econômica mais profunda e, frequentemente, irreversível. A autora analisa como o aumento da participação da força de trabalho feminina nos últimos dois séculos está intrinsecamente ligado a mudanças estruturais na economia, como a Revolução Industrial e a ascensão do "trabalho de escritório", que criaram espaço e demanda para as mulheres independentemente da vontade inicial da sociedade.

Um exemplo notório que esclarece a complexidade da situação é o período da Segunda Guerra Mundial. A necessidade bélica de produção e a escassez de mão de obra masculina "instrumentalizaram" as mulheres, “jogando” uma geração inteira para dentro das fábricas e escritórios. O capital e o Estado, buscando a sobrevivência e a eficiência, derrubaram barreiras institucionais arcaicas, como as *marriage bars* (regras onerosas que limitavam a contratação de mulheres casadas). Esse processo não foi movido por um movimento feminista, mas por necessidade econômica e militar. No entanto, o efeito colateral foi revolucionário.

Goldin (1990) argumenta que as filhas dessa geração, ao verem suas mães trabalhando e gerindo a economia doméstica, mudaram sua própria visão de utilidade. Elas passaram a planejar suas vidas contando com a possibilidade e a realidade do trabalho remunerado. O trabalho deixou de ser apenas um "meio" temporário para a subsistência e passou a ser vislumbrado como um "fim" — uma carreira, uma parte constitutiva da identidade e da autonomia. Desenvolveram-se expectativas de participação mais elevadas e duradouras. Assim, mesmo que haja retrocessos momentâneos em períodos de crise, a mudança de mentalidade de uma geração que experimentou a autonomia tende a persistir e a influenciar as gerações subsequentes.

Portanto, conclui-se que a instrumentalização pode dar o impulso inicial. No entanto, a lição histórica e jurídica é clara: embora o progresso econômico possa promover a igualdade de gênero, ele deve ser ancorado, para se tornar permanente, na legislação e na mudança social, uma vez que “[…] as mulheres só podem alcançar a verdadeira igualdade quando forem julgadas como indivíduos. Assim, a igualdade de gênero pode ser promovida pelo progresso econômico, mas deve ser auxiliada por legislação e mudanças sociais” (Goldin, 1990, p. 217)[43].

Deve-se, pois, aproveitar a janela de oportunidade aberta pelo *business case* do BM, para fortalecer e ancorar os ganhos obtidos na solidez da lei e dos Direitos Humanos. A estratégia eficaz não é rejeitar o investimento por sua motivação econômica (e nem é isso que se pretende defender), mas sim utilizar esses recursos para construir estruturas legais que não

[43] “[…] women can achieve real equality only when judged as individuals. Thus gender equality may be fostered by economic progress but must be assisted by legislation and social change.” (tradução nossa).

possam ser desmontadas quando a “maré econômica virar”, de modo que o verdadeiro desenvolvimento social possa ser autossustentável e permanente.

Em suma, a avaliação da eficácia e do limite jurídico da aplicação das diretrizes do Banco Mundial revela que a eficácia da Estratégia encontra um limite na sua fundamentação estritamente econômica. Ao focar na eficiência e no lucro, a abordagem corre o risco de tornar os direitos das mulheres reféns da conjuntura de mercado, além de sobrecarregá-las com responsabilidades sociais que deveriam ser compartilhadas ou estatais.

A crítica aqui delineada não visa deslegitimar o investimento ou a instituição, mas sim diagnosticar a fragilidade de seus fundamentos. A lógica da *smart economics* é insuficiente para garantir a emancipação plena. No entanto, isso não significa que se deva rejeitar o investimento. Assim como as mulheres na Segunda Guerra Mundial agarraram-se às oportunidades abertas pela necessidade bélica para concretizar avanços sociais, o momento atual exige um realismo estratégico. Deve-se aproveitar o fluxo de recursos e a visibilidade política proporcionados pela agenda de instituições econômicas mundiais, mas com a clareza de que o objetivo final é a concretização dos Direitos Humanos, de modo que não se use a mulher como ferramenta e não a sobrecarreguem como salvadora da economia.

Sendo, portanto, a única fundamentação sólida, capaz de resistir às crises e de atacar as estruturas profundas da desigualdade, aquela que reconhece a mulher como um fim em si mesma, o desafio jurídico contemporâneo é utilizar a alavanca financeira (como aquelas apontadas pelo Banco Mundial) para construir uma base normativa de proteção que transcenda a lógica neoliberal, garantindo que a igualdade de gênero seja uma realidade inegociável - e não apenas um "bom negócio" temporário.

Com a finalização deste capítulo que transitou do histórico da lógica do BM ao discurso da *smart economics*, perpassou pelos mecanismos práticos de condicionalidade e culminou na identificação precisa dos limites filosóficos e jurídicos da instrumentalização.

Dessa forma, a análise do Banco Mundial revela que, embora o financiamento internacional seja um motor indispensável, essa lógica de eficiência possui limites claros.

5 CONCLUSÃO

À luz de todo o exposto, o presente trabalho teve como objetivo analisar a influência prática e jurídica das diretrizes da ONU e do BM nas políticas públicas brasileiras, assim como, em menor escala, na de outros países, investigando se o investimento em mulheres atua efetivamente como uma estratégia viável e necessária para o desenvolvimento nacional sustentável.

Diante do percurso analítico percorrido, buscou-se responder à questão central sobre a eficácia desse investimento, confirmando a hipótese de que a superação das desigualdades de gênero não constitui apenas uma reparação histórica, mas uma condição para o desenvolvimento das nações. A exclusão de gênero, como demonstrado, atua como um entrave estrutural que limita a eficiência econômica e a justiça social, corroborando a visão de que sociedades que marginalizam metade de sua população operam com um déficit de potencial produtivo e humano.

A princípio, no decorrer do primeiro capítulo, tratou-se da evolução do conceito de desenvolvimento e sua intersecção com gênero. Trouxe-se a perspectiva de Amartya Sen sobre o desenvolvimento como liberdade e a teoria das capacidades, concluindo-se que a igualdade de gênero não é apenas uma consequência do crescimento econômico, mas um requisito fundamental e um direito humano autônomo. Por isso, o Estado possui o dever, de atuar positivamente para superar as barreiras estruturais que impedem as mulheres de exercerem suas liberdades substantivas. No caso brasileiro, inclusive, ela está ancorada na Constituição de 1988.

Nesse primeiro ponto, procurou-se, ainda, identificar a forma como especificamente o Brasil internalizou ou foi impactado pelas recomendações e diretrizes internacionais, especialmente, em políticas públicas voltadas aos direitos das mulheres, concluindo-se que o Estado brasileiro, inspirado pelas novas teorias do Direito ao Desenvolvimento e pelo marco dos direitos humanos, avançou na estrutura normativa, como demonstrado por políticas como o Bolsa Família, demonstrando, pois, a assimilação da mulher como "agente" de desenvolvimento, e não mera "paciente".

Em continuidade, a fundamentação desse avanço interno exigiu, necessariamente, examinar os principais documentos da ONU voltados à promoção da igualdade de gênero, como a CEDAW e a Agenda 2030. Assim, no segundo capítulo, foi possível verificar que, embora possuam naturezas jurídicas distintas, ambos exercem forte pressão sobre o ordenamento brasileiro.

A partir dessa análise, conclui-se que a CEDAW, enquanto *hard law*, impôs obrigações vinculantes que pressionaram o legislativo a modernizar o ordenamento jurídico, resultando em marcos como a Lei Maria da Penha e a Lei de Igualdade Salarial. Simultaneamente, a Agenda 2030 e, principalmente, o ODS 5, enquanto *soft law*, estabeleceram métricas que, embora não coercitivas, expuseram as lacunas de desigualdade através da governança por dados. Contudo, conforme se observou na análise da realidade dos ODS relacionados ao gênero no Brasil, apesar da robustez normativa, a eficácia material ainda é insuficiente e enfrenta retrocessos, evidenciando um descompasso entre a norma internacional assumida e a realidade fática das mulheres brasileiras.

Ademais, a influência internacional não se limitou à esfera dos direitos, estendendo-se à lógica financeira. Ao analisar, no terceiro capítulo, as diretrizes e relatórios do Banco Mundial sobre investimentos em mulheres e desenvolvimento econômico, incluindo os de recomendações e os de análise de resultados do IEG, observou-se uma transição discursiva fundamental. A instituição abandonou a neutralidade econômica do passado para adotar a *smart economics*, defendendo que a igualdade de gênero é um "caso de negócios" (*business case*) eficiente. Desse modo, verificou-se que mecanismos práticos, como os *gender bonds*, têm sido utilizados para atrair capital privado, a fim de estimular o desenvolvimento através da figura da mulher.

Nesse ponto, pode-se notar que as condições impostas por instituições financeiras globais podem, em uma primeira análise, estimular mudanças normativas internas nos Estados, pois o financiamento de seus projetos é condicionado à tais alterações. Tais condições mostram-se bastante interessantes, sobretudo, para demonstrar uma potencial modificação do projeto neoliberal levado à cabo pelos países do Norte Global e suas corporações, as quais, rotineiramente, negavam à mulher um espaço significativo no mercado, relegando a ela uma aposição estrita de cuidadora não remunerada.

Por outro lado, foi igualmente imperativo avaliar a eficácia e o limite jurídico da aplicação dessas diretrizes internacionais no direito interno. Constatou-se que, embora a eficácia jurídica (a existência da lei) seja alta em alguns países, como no Brasil, a eficácia social, isto é, a efetividade na realidade concreta, enfrenta barreiras robustas de implementação, uma vez que as leis são boas, mas carecem de mecanismos para torná-las reais e em práticas implementáveis a curto, médio e longo prazo.

O que limita a concretização dessas leis e aumenta a lacuna de implementação é a própria motivação para tais investimentos em mulheres e reside, sobretudo, na instrumentalização da mulher pela lógica de mercado, que não pretende alterar a estrutura social

vigente e, portanto, não cria mecanismos efetivos para superar tal lacuna, a não ser quando haja estímulos, como condicionantes contratuais, tais como aqueles trazidos pelo BM. Estes, como arguido, não podem ser negados. A lógica da *smart economics* é importante para o "pontapé inicial". Por outra banda, viu-se também que fundamentar a igualdade apenas na eficiência econômica torna os direitos das mulheres vulneráveis a crises e cortes de custos, devendo haver políticas estruturais as quais não permitam alterações quando a “maré econômica virar” E isso somente é possível desde uma abordagem de direitos humanos, que misture elementos de *soft* e *hard law*.

Em suma, a partir de toda essa análise, foi possível concluir que o investimento em mulheres é, de fato, não apenas estratégico, mas a única via possível para o verdadeiro desenvolvimento sustentável. E ainda que influência internacional atua no Brasil como uma força híbrida: a ONU fornece a legitimidade internacional para esse investimento, enquanto o Banco Mundial oferece a alavanca financeira e prática. Portanto, para que esse desenvolvimento seja autossustentável, as políticas públicas brasileiras devem aproveitar o impulso financeiro internacional, mas ancorar-se firmemente nos Direitos Humanos.

REFERÊNCIAS

A ASCENSÃO da geoeconomia e seus impactos no cenário global. **Economia em Conta Gotas**, 28 ago. 2025. Disponível em: https://economia-em-conta-gotas.com/2025/08/28/a-ascensao-da-geoeconomia-e-seus-impactos-no-cenario-global/. Acesso em: 17 nov. 2025.

ABDALA, Vitor; BRASIL, Cristina Índio do. Seis em 100 mulheres do país enfrentavam extrema pobreza em 2022. **Agência Brasil**, Brasília, 08 mar. 2024. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2024-03/seis-em-100-mulheres-do-pais-enfrentavam-extrema-pobreza-em-2022. Acesso em: 3 nov. 2025.

AFONSO, Henrique Weil. A questão desenvolvimentista na segunda metade do século XX: um olhar desde as TWAIL (Third World Approaches to International Law). **Quaestio Iuris**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 3, p. 101–124, 2019.

ALVES, José Augusto Lindgren. **Os direitos humanos como tema global**. São Paulo: Perspectiva; Brasília, DF: Fundação Alexandre de Gusmão, 1994. *E-book*.

AMARAL JÚNIOR, Alberto do. **Direito internacional ao desenvolvimento**. Barueri: Manole, 2005. *E-book*. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788520443286/pageid/5. Acesso em: 11 ago. 2025.

AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. A eficácia das normas constitucionais: tipologia ontológica das normas constitucionais. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, v. 24, n. 133, p. 522–570, 2022. DOI: https://doi.org/10.20499/2236-3645.RJP2022v24e133-2872.

BALDEZ, Lisa. Why the United States has not ratified CEDAW. *In*: **Defying convention**: US resistance to the UN treaty on women's rights. New York: Cambridge University Press, 2014. p. 150–183. *E-book*.

BENERÍA, Lourdes; BERIK, Günseli; FLORO, Maria S. **Gender, development and globalization**: economics as if all people mattered. 2. ed. New York: Routledge, 2016. *E-book.*

BEZERRA, Camila. Mulheres enfrentam falta de oportunidades e reconhecimento no mercado de trabalho. **ABET**, Florianópolis, 2024. Disponível em: https://abet-trabalho.org.br/mulheres-enfrentam-falta-de-oportunidades-e-reconhecimento-no-mercado-de-trabalho/. Acesso em: 3 nov. 2025.

BOLZANI, Isabela; CATTO, André. Mesmo mais escolarizadas, mulheres ganham quase 20% a menos que homens, diz IBGE. **G1**, Rio de Janeiro, 09 out. 2025. Disponível em: https://g1.globo.com/economia/censo/noticia/2025/10/09/mesmo-mais-escolarizadas-mulheres-ganham-quase-20percent-a-menos-que-homens-diz-ibge.ghtml. Acesso em: 2 nov. 2025.

BRASIL, Laianne Porto. A responsabilidade do Banco Mundial na promoção dos direitos humanos. **Cadernos Eletrônicos Direito Internacional sem Fronteiras**, [S. l.], v. 2, n. 2, p. 1–22, 2020. DOI: https://doi.org/10.5281/zenodo.4064214.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 1.308, de 2021**. Parecer da relatora deputada federal Júlia Zanatta (PL-SC). Brasília, DF, 2024a. Disponível em:

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2818641&filename=Tramitacao-PL%201308/2021. Acesso em: 28 nov. 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Regimento interno da Câmara dos Deputados**. Atualizado até a Resolução n. 16, de 2025. Brasília: Câmara dos Deputados, 2025a. *E-book*. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados/arquivos-1/RICD%20atualizado%20ate%20RCD%2016-2025.pdf. Acesso em: 28 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 1.973, de 1º de agosto de 1996**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1973.htm. Acesso em: 20 ago. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 4.377, de 13 de setembro de 2002**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm. Acesso em: 1 ago. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 7.030, de 14 de dezembro de 2009**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm. Acesso em: 24 nov. 2025.

BRASIL. Lançada Plataforma Brasil Aberto que permite acompanhar programas do Banco Mundial no Brasil. **Gov.br**, Brasília, 31 out. 2021a. Disponível em: https://www.gov.br/pt-br/noticias/financas-impostos-e-gestao-publica/2021/10/lancada-plataforma-brasil-aberto-que-permite-acompanhar-programas-do-banco-mundial-no-brasil. Acesso em: 29 ago. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. **Documento orientador**: 2ª Conferência Nacional de Saúde das Mulheres: saúde das mulheres: desafios para a integralidade com equidade. Brasília: CNS, 2016. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Saude_Direitos_Mulheres_II/2cnsmu_docorientador.pdf. Acesso em: 08 dez. 2025.

BRASIL. Ministério das Mulheres. **Programa Mulher Viver sem Violência**. Brasília, [s. d.]. Disponível em: https://www.gov.br/mulheres/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programa-mulher-viver-sem-violencia/copy_of_programa-mulher-viver-sem-violencia-1. Acesso em: 22 nov. 2025.

BRASIL. Plano nacional de política para as mulheres será lançado até 2026. **Agência Gov**, Brasília, 07 out. 2025b. Disponível em: https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202510/plano-nacional-de-politica-para-mulheres-sera-lancado-ano-que-vem. Acesso em: 22 nov. 2025.

BRASIL. Programa de Aquisição de Alimentos: mulheres são maioria na produção e na inclusão alimentar. **Secretaria de Comunicação Social**, Brasília, 10 abr. 2024b. Disponível em: https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2024/04/programa-de-aquisicao-de-alimentos-mulheres-sao-maioria-na-producao-e-na-inclusao-alimentar. Acesso em: 1 nov. 2025.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 1.308, de 2021**. 2021b. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2277431. Acesso em: 24 out. 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Revisão de políticas públicas para equidade de gênero e direitos das mulheres**. Brasília: TCU, 2025c. Disponível em:

https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2025/02/Revisa%CC%83o-de-Poli%CC%81ticas-Pu%CC%81blicas-sobre-as-Mulheres-3-1.pdf. Acesso em: 19 nov. 2025.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto**. Tratado de direito internacional dos direitos humanos**: volume I. 2. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2003. *E-book*.

CHARLESWORTH, Hilary; CHINKIN, Christine. **The boundaries of international law**: a feminist analysis. Manchester: Manchester University Press, 2000. *E-book*.

COMITÊ SOBRE A ELIMINAÇÃO DA DISCRIMINAÇÃO CONTRA AS MULHERES. **Observações finais sobre o oitavo e nono relatórios periódicos combinados do Brasil**. Genebra, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/mulheres/pt-br/central-de-conteudos/noticias/2024/junho/cedaw-divulga-recomendacoes-ao-estado-brasleiro-sobre-direitos-das-mulheres. Acesso em: 14 ago. 2025.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. *E-book*.

CONAFER. Novo PAA: Programa de Aquisição de Alimentos exige 50% de participação feminina por projeto. **Conafer**, Brasília, 16 maio 2023. Disponível em: https://conafer.org.br/novo-paa-programa-de-aquisicao-de-alimentos-exige-50-de-participacao-feminina-por-projeto/. Acesso em: 18 nov. 2025.

CORPORAÇÃO FINANCEIRA INTERNACIONAL. IFC apoia o Itaú em Gender Bond para promover o empreendedorismo feminino no Brasil. **IFC**, [S. l.], 2 fev. 2023. Disponível em: https://www.ifc.org/pt/pressroom/2023/27400. Acesso em: 28 out. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Barbosa de Souza e outros Vs. Brasil**: exceções preliminares, mérito, reparações e custas. San José, 07 set. 2021. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_435_por.pdf. Acesso em: 05 dez. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Opinião Consultiva OC-31/25**. San José, 12 jun. 2025. Disponível em: https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/1088056961. Acesso em: 3 nov. 2025.

CRENSHAW, Kimberle. Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color. **Stanford Law Review**, Stanford, v. 43, n. 6, p. 1241–1299, jul. 1991. DOI: https://doi.org/10.2307/1229039.

FACHIN, Melina Girardi. **Direito humano ao desenvolvimento**: universalização, ressignificação e emancipação. 2013. 484 f. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: https://ccons.com.br/wp-content/uploads/2021/09/tese-Melina-Fachin.pdf. Acesso em: 30 out. 2025.

FRASER, Nancy; JAEGGI, Rahel. **Capitalismo em debate**: uma conversa na teoria crítica. São Paulo: Boitempo, 2020. *E-book*.

GEORGIEVA, Kristalina *et al*. O custo econômico de desvalorizar o "trabalho da mulher". **IMF**, 15 out. 2019. Disponível em: https://www.imf.org/pt/Blogs/Articles/2019/10/15/blog-the-economic-cost-of-devaluing-women-work. Acesso em: 3 nov. 2025.

GOLDIN, Claudia. **Understanding the gender gap**: an economic history of American women. New York: Oxford University Press, 1990. *E-book*.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 14. ed. Brasília: Malheiros, 2010. *E-book.*

GRUPO BANCO MUNDIAL**. A snapshot of gender in Brazil today**. Washington, DC: Grupo Banco Mundial, 2016a. Disponível em: https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/b95da8e1-efbf-5e13-be3f-beb205f76faf. Acesso em: 14 ago. 2025.

GRUPO BANCO MUNDIAL. **Brazil performance and learning review of the Country Partnership Framework for the period FY18-FY23**. Washington, DC, 2022a. Disponível em: https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/467971656419515826. Acesso em: 6 set. 2025.

GRUPO BANCO MUNDIAL. **Estratégia de gênero do Grupo Banco Mundial para 2024 – 2030**: acelerar a igualdade de gênero para acabar com a pobreza em um planeta habitável. Washington, DC, 2024a. Disponível em: https://www.worldbank.org/pt/topic/gender/brief/gender-strategy-update-2024-30-accelerating-equality-and-empowerment-for-all. Acesso em: 30 jul. 2025.

GRUPO BANCO MUNDIAL. **Explorar história**. [S. l.], s. d. Disponível em: https://www.worldbank.org/en/archive/history. Acesso em: 29 ago. 2025.

GRUPO BANCO MUNDIAL. **Gender equality, poverty reduction, and inclusive growth**: World Bank Group gender strategy (FY16-23). Washington, DC, 2016b. Disponível em: https://hdl.handle.net/10986/23425. Acesso em: 14 ago. 2025.

GRUPO BANCO MUNDIAL. **Integrating a gender equality lens**: drawing lessons from three good-practice development policy operations. Washington, DC, 2020. Disponível em: https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/858e466c-32e9-5008-b65f-f06c1ab16750. Acesso em: 14 nov. 2025.

GRUPO BANCO MUNDIAL. **International Bank for Reconstruction and Development**: articles of agreement. Washington, DC, 1944. Disponível em: https://www.worldbank.org/en/about/articles-of-agreement/ibrd-articles-of-agreement. Acesso em: 1 out. 2025.

GRUPO BANCO MUNDIAL. **Procurement regulations for IPF borrowers**: procurement in investment project financing - goods, works, non-consulting and consulting services. 6. ed. Washington, DC, 2025. Disponível em: https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099120102072534901. Acesso em: 5 nov. 2025.

GRUPO BANCO MUNDIAL. **Proteção social para o Brasil do futuro enfrentar mudanças com inclusão e resiliência**. Washington, DC, 2022b. Disponível em: https://www.worldbank.org/pt/country/brazil/brief/protecao-social-para-brasil-futuro. Acesso em: 15 ago. 2025.

GRUPO BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial 2012**: igualdade de gênero e desenvolvimento. Washington, DC, 2012. Disponível em:

https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/assuntos/conselho/relatorio-sobre-desenvolvimento-mundial-2012-2013-201cigualdade-de-genero-e-desenvolvimento/view. Acesso em: 30 jul. 2025.

GRUPO BANCO MUNDIAL. **Women, business and the law 2024**. Washington, DC, 2024b. Disponível em: https://wbl.worldbank.org/en/reports. Acesso em: 1 ago. 2025.

GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA A AGENDA 2030. **IX Relatório Luz da Sociedade Civil sobre a Agenda 2030 de desenvolvimento sustentável**: Brasil. [S. l.], 2025. Disponível em: https://gtagenda2030.org.br/relatorio-luz/. Acesso em: 14 out. 2025.

GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA A AGENDA 2030. **VII Relatório Luz da Sociedade Civil sobre a Agenda 2030 de desenvolvimento sustentável**: Brasil. [S. l.], 2023. Disponível em: https://gtagenda2030.org.br/relatorio-luz/. Acesso em: 1 set. 2025.

GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA A AGENDA 2030. **VIII Relatório Luz da Sociedade Civil sobre a Agenda 2030 de desenvolvimento sustentável**: Brasil. [S. l.], 2024. Disponível em: https://gtagenda2030.org.br/relatorio-luz/. Acesso em: 1 set. 2025.

HUNTER, Wendy; PATEL, Leila; SUGIYAMA, Natasha Borges. How family and child cash transfers can empower women: comparative lessons from Brazil and South Africa. **Global Social Policy**, [S. l.], v. 21, n. 2, p. 258–277, 2021. DOI: https://doi.org/10.1177/1468018120981421.

INDEPENDENT EVALUATION GROUP. **Addressing gender inequalities in countries affected by fragility, conflict, and violence:** an evaluation of the World Bank Group's support. Washington, DC, 2023. Disponível em: https://ieg.worldbankgroup.org/evaluations/addressing-gender-inequalities-countries-affected-fragility-conflict-and-violence. Acesso em: 28 ago. 2025.

INDEPENDENT EVALUATION GROUP. **An evaluation of World Bank and International Finance Corporation engagement for gender equality over the past 10 years**. Washington, DC, 2024. Disponível em: https://ieg.worldbankgroup.org/evaluations/evaluation-world-bank-and-international-finance-corporation-engagement-gender-equality. Acesso em: 30 ago. 2025.

INDEPENDENT EVALUATION GROUP. **World Bank Group gender strategy mid-term review**: an assessment by the Independent Evaluation Group. Washington, DC, 2021. Disponível em: https://ieg.worldbankgroup.org/evaluations/gender-strategy-mid-term-review. Acesso em: 29 ago. 2025.

ITAÚ Mulher Empreendedora abre mais de 20 mil vagas para capacitação gratuita em todo o Brasil. **IstoÉ Dinheiro**, 2024. Disponível em: https://istoedinheiro.com.br/itau-mulher-empreendedora-abre-mais-de-20-mil-vagas-para-capacitacao-gratuita-em-todo-o-brasil. Acesso em: 17 nov. 2025.

KABEER, Naila. **Gender, livelihood capabilities and women's economic empowerment**: reviewing evidence over the life course. London: Overseas Development Institute, 2018. Disponível em: https://eprints.lse.ac.uk/90462/1/Kabeer__gender-livelihood-capabilities.pdf. Acesso em: 7 set. 2025.

KANT, Immanuel. **A metafísica dos costumes**. Tradução, apresentação e notas de José Lamego. 3.ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2017. *E-book*. Disponível em: https://www.ispsn.org/sites/default/files/documentos-virtuais/pdf/livro_-_immanuel_kant_-_metafisica_dos_costumes.pdf. Acesso em: 08 dez. 2025.

LIMA, Carlos Alberto Ferreira. Gastos sociais e crise do capital. **Innovar**, Bogotá, v. 18, n. 32, p. 9-26, jul./dez. 2008. Disponível em: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-50512008000200001. Acesso em: 05 dez. 2025.

MATOS, Marlise; ALVAREZ, Sonia E. (org.). **Quem são as mulheres das políticas para as mulheres no Brasil**: expressões feministas nas Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres. Porto Alegre: Zouk, 2018. *E-book.*

MAZZUOLI, Valerio de O. **Curso de direito internacional público**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. *E-book*. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530996550/. Acesso em: 25 ago. 2025.

MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais**: teoria geral, comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003. *E-book.*

NUSSBAUM, Martha C. **Women and human development**: the capabilities approach. Cambridge: Cambridge University Press, 2000. *E-book.*

OLIVEIRA, Bruno Bastos de; SILVA, Mireni de Oliveira Costa. O direito ao desenvolvimento: perspectivas para a efetiva universalização dos direitos humanos. **Revista Direitos Humanos e Democracia**, [S. l.], v. 11, n. 22, p. 1–15, 2023. DOI: https://doi.org/10.21527/2317-5389.2023.22.13587.

ONU MULHERES. A cada 10 mulheres no mundo, 1 vive na extrema pobreza. **ONU Mulheres**, 2024a. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/noticias/a-cada-10-mulheres-no-mundo-1-vive-na-extrema-pobreza/. Acesso em: 3 nov. 2025.

ONU MULHERES. **Harnessing social protection for gender equality, resilience and transformation**. New York, 2024b. Disponível em: https://www.unwomen.org/sites/default/files/2024-10/World-survey-on-the-role-of-women-in-development-2024-en.pdf. Acesso em: 14 ago. 2025.

ONU MULHERES. Por que investir nas mulheres é uma questão de direitos humanos? **ONU Mulheres**, 2024c. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/noticias/por-que-investir-nas-mulheres-e-uma-questao-de-direitos-humanos/. Acesso em: 3 nov. 2025.

ONU MULHERES; UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS. **Progress on the Sustainable Development Goals**: the gender snapshot 2024. New York, 2024. Disponível em: https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2024/09/progress-on-the-sustainable-development-goals-the-gender-snapshot-2024. Acesso em: 30 jul. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Resolução 41/128**: Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento. Nova Iorque, 1986. Disponível em:

https://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/08/Declara%C3%A7%C3%A3o-sobre-o-Direito-ao-Desenvolvimento.pdf. Acesso em: 1 set. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração universal dos direitos humanos**. Paris, 1948. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/91601-declara%C3%A7%C3%A3o-universal-dos-direitos-humanos. Acesso em: 6 set. 2025.

PIMENTEL, Silvia. **Experiências e desafios**: Comitê sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher - CEDAW/ONU - relatório bienal de minha participação. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2008. *E-book*. Disponível em: http://www.unfpa.org.br/Arquivos/cedaw.pdf. Acesso em: 18 set. 2025.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional**: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. *E-book.*

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. *E-book*. Disponível em: https://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/17973/material/Fl%C3%A1via%20Piovesan%20DH%20Direito%20Constitucional.pdf. Acesso em: 4 set. 2025.

PIOVESAN, Flávia. Direitos sociais econômicos e culturais e direitos civis e políticos. **Revista Internacional de Direitos Humanos**, [S. l.], v. 1, n. 1, p. 20–47, 2004. DOI: https://doi.org/10.1590/S1806-64452004000100003.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **PNUD Brasil**. Brasília, [s. d.]. Disponível em: https://www.undp.org/pt/brazil. Acesso em: 10 set. 2025.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade, poder, globalização e democracia. **Novos Rumos**, Marília, v. 17, n. 37, p. 4-28, 2002. DOI: https://doi.org/10.36311/0102-5864.17.v0n37.2192.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. *E-book*.

RAMOS, André de Carvalho. **Processo internacional de direitos humanos**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. *E-book*.

RAMOS, Marien. Mais de 60% das mulheres empreendem sobrecarregadas, diz pesquisa. **CNN Brasil**, São Paulo, 04 fev. 2025. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/mais-de-60-das-mulheres-empreendem-sobrecarregadas-diz-pesquisa/. Acesso em: 13 nov. 2025.

RIBEIRO, Kelly. PL quer incluir cuidado materno no cálculo da aposentadoria. **Portal Catarinas**, 22 dez. 2022. Disponível em: https://catarinas.info/projeto-de-lei-quer-incluir-o-cuidado-materno-no-calculo-da-aposentadoria/. Acesso em: 22 out. 2025.

RIVEIRA, Carolina. Banco Mundial: por que o Brasil desperdiça 40% de seus talentos — e o que fazer para mudar o cenário. **Exame**, 09 jul. 2022. Disponível em: https://exame.com/economia/entrevista-capital-humano-do-brasil-banco-mundial/. Acesso em: 3 nov. 2025.

SACHS, Jeffrey D. **A era do desenvolvimento sustentável**. Lisboa: Conjuntura Actual, 2017. *E-book*.

SALAS, Javier. Mais de 18 milhões de mulheres sofrem de desnutrição grave. **El País Brasil**, 24 nov. 2015. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2015/11/24/ciencia/1448359054_187846.html. Acesso em: 3 nov. 2025.

SCHONER, Rachel J. Naming and shaming in UN treaty bodies: individual petitions' effect on human rights. **The Review of International Organizations**, [S. l.], 2024. DOI: https://doi.org/10.1007/s11558-024-09564-1.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia de Bolso, 2018. *E-book*.

SILVA, Roberto Luiz. Globalização e regionalismo no cenário da nova ordem internacional. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais**, Belo Horizonte, n. 55, p. 141-166, jul./dez. 2009. Disponível em: https://revista.direito.ufmg.br/index.php/revista/article/view/107. Acesso em: 05 dez. 2025.

SLAUGHTER, Anne-Marie. **A new world order**. Princeton: Princeton University Press, 2004. *E-book*.

SOARES, Elza. Maria da Vila Matilde. In: SOARES, Elza. **A mulher do fim do mundo**. [S. l.]: Circus, 2015. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=y6V8lL8xn7g&list=RDy6V8lL8xn7g&start_radio=1. Acesso em: 06 out. 2025.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 20–45, 2006. DOI: https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003.

SQUEFF, Tatiana Cardoso *et al*. A interseccionalidade na judicialização internacional do direito à saúde: perspectivas globais e regionais. *In*: CALADO, Vinicius; TROCCOLI, Matheus (ed.). **Direito & saúde em debate**: entre a regulação e a judicialização do setor. Cotia: Foco, 2026. No prelo.

SQUEFF, Tatiana Cardoso *et al*. O legado colonial do direito econômico internacional: a ocultada colaboração brasileira em Bretton Woods. **Relações Internacionais do Mundo Atual**, Curitiba, v. 4, n. 29, p. 28–55, 2020. DOI: http://dx.doi.org/10.21902/Revrima.v4i29.4105.

SQUEFF, Tatiana Cardoso. A construção do direito humano ao alimento no plano internacional. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 11, n. 1, p. 551–569, 2021. DOI: https://doi.org/10.5102/rbpp.v11i1.6585

SQUEFF, Tatiana Cardoso. **A efetivação do direito humano ao alimento no direito internacional sob o viés descolonial**: *soft law* como fonte libertadora e de resistência. 2018. 367 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018. Disponível em: https://lume.ufrgs.br/handle/10183/180281. Acesso em: 20 nov. 2025.

SQUEFF, Tatiana Cardoso. Colonialidade como barreira ao institucionalismo global: reflexões a partir do comércio internacional. In: SIQUEIRA NETO, José Francisco; GIANNATTASIO, Arthur Roberto Capella (org.). **Globalização e instituições**. São Paulo: Eseni Editora, 2020. p. 165-184. *E-book*. Disponível em: https://www.academia.edu/51160000/Colonialidade_como_barreira_ao_institucionalismo_global_reflex%C3%B5es_a_partir_do_com%C3%A9rcio_internacional. Acesso em: 05 dez. 2025.

SQUEFF, Tatiana Cardoso. Soft law as a decolonial and transnormative tool: a debate based on the zero hunger program. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 21, n. 2, p. 148–172, 2024. DOI: https://doi.org/10.5102/rdi.v21i2.9375.

SQUEFF, Tatiana Cardoso; ROSA, Marina de Almeida. *Jus cogens*: an European concept? An emancipatory conceptual review from the Inter-American System of Human Rights. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 15, n. 1, p. 124–137, 2018. DOI: https://doi.org/10.5102/rdi.v15i1.4843.

SQUEFF, Tatiana Cardoso; ROSA, Marina de Almeida. Subalternidade e emancipação da condição de mulher: um exame dos avanços no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. *In*: VII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI, 2017, Braga/Portugal. **Direito internacional dos direitos humanos I**. Florianópolis: Conpedi, 2017. p. 81–105.

SQUEFF, Tatiana Cardoso; WEIMER, Sarah F. M.; LOUREIRO, Claudia Regina de O. M. Os limites das decisões de comitês de tratados de direitos humanos: análise preliminar da PET 7.841/PR e do HC 163.943/PR pelo Supremo Tribunal Federal. *In*: GOMES, Eduardo Biacchi; GUERRA, Sidney (org.). **Grandes julgamentos do Supremo Tribunal Federal e o direito internacional**. Curitiba: Instituto Memória, 2020. p. 180-208.

STEWART, Heather. Women bearing 86% of austerity burden. **The Guardian**, 09 mar. 2017. Disponível em: https://www.theguardian.com/world/2017/mar/09/women-bearing-86-of-austerity-burden-labour-research-reveals. Acesso em: 12 nov. 2025.

TAVARES, Maria da Conceição. **Desenvolvimento e igualdade**. Ed. esp. Rio de Janeiro: Ipea, 2011. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/entities/book/e24e458a-fcda-41b4-804b-4981611fb149. Acesso em: 9 set. 2025.

TEIXEIRA, Marilane Oliveira. Desigualdades salariais entre homens e mulheres a partir de uma abordagem de economistas feministas. **Gênero**, Niterói, v. 9, n. 1, p. 31–45, 2008. DOI: https://doi.org/10.22409/rg.v9i1.94

TOUSSAINT, Éric. **História crítica do Banco Mundial**. Porto Alegre: Movimento, 2021. *E-book*.

VIRI, Natalia. Itaú capta R$ 2 bilhões para empreendedorismo feminino. **Capital Reset**, 02 fev. 2023. Disponível em: https://capitalreset.uol.com.br/financas/bancos/itau-capta-r-2-bilhoes-para-empreendedorismo-feminino/. Acesso em: 28 out. 2025.

WALLERSTEIN, Immanuel. The rise and future demise of the world capitalist system: concepts for comparative analysis. *In*: WALLERSTEIN, Immanuel. **The essential Wallerstein**. New York: The New Press, 2000. p. 71-105.

WARING, Marilyn. **Counting for nothing**: what men value and what women are worth. 2. ed. Toronto: University of Toronto Press, 1999. *E-book*.

WORLD FOOD PROGRAM USA. These are the top 6 reasons women are hungrier than men today. **WFP USA**, Washington, DC, 08 mar. 2022. Disponível em: https://www.wfpusa.org/news/women-in-crisis-top-ways-women-are-hungrier/. Acesso em: 3 nov. 2025.

ZAIA BORGES, Rosa Maria; CROSARA, Daniela de Melo; SANTANA, Jackeline Caixeta. ODS, gênero e pandemia no Brasil: da universalização retórica de direitos à descolonização. *In*: SQUEFF, Tatiana Cardoso; D'AQUINO, Lúcia Souza (org.). **Objetivos do desenvolvimento sustentável e Covid-19**: impactos e perspectivas. Londrina: Thoth, 2022. *E-book*.