

PRERROGATIVAS SOBRE O PLANO DE AÇÃO DO PACTO NACIONAL DE PREVENÇÃO AO FEMINICÍDIO: ENFOQUE NA PREVENÇÃO PRIMÁRIA

PREROGATIVES OF THE ACTION PLAN FOR THE NATIONAL PACT ON FEMICIDE PREVENTION: A FOCUS ON PRIMARY PREVENTION

Nathália Batista Ferreira Escobar¹

Dante Ogassavara²

Jeniffer Ferreira-Costa³

Thais Silva-Ferreira⁴

José Maria Montiel⁵

Resumo

A violência contra a mulher impacta tanto a individualidade quanto a coletividade, variando de feminicídios a microagressões que vulnerabilizam as mulheres em diversas esferas. Diante da gravidade e abrangência do fenômeno no Brasil, foi criado, em 2023, o Plano de Ação do Pacto Nacional de Prevenção ao Feminicídio. Dada sua relevância social, este estudo tem como objetivo identificar as prerrogativas relacionadas às diretrizes deste Plano, com foco no eixo de prevenção primária, a fim de possibilitar uma discussão aprofundada sobre as ações nele previstas. O eixo de prevenção primária contempla 22 ações que buscam promover mudanças multidimensionais, combatendo a discriminação e fomentando valores de respeito e igualdade. As informações sobre essas ações foram analisadas por meio de técnicas de análise de conteúdo e agrupadas em categorias temáticas. Identificaram-se quatro categorias principais: (1) o fortalecimento de lideranças comunitárias e culturais por meio de capacitações e programas voltados para os direitos humanos; (2) a capacitação de profissionais de diferentes setores para enfrentar a violência contra as mulheres; (3) estratégias de conscientização por meio de campanhas e materiais educativos; e (4) a promoção de políticas públicas de empoderamento das mulheres, especialmente aquelas em situação de vulnerabilidade. A análise das ações propostas revela categorias que visam fortalecer estratégias de combate à violência contra a mulher, com ênfase na participação de setores como o educacional e o cultural, contudo, também revelou fragilidade no acompanhamento e monitoramento da implementação das ações, com ausência de indicadores claros, prazos e mecanismos públicos de prestação de contas, o que compromete a efetividade e o acesso percebido pela população.

Palavras-chave: Violência; Violência Contra a Mulher; Vulnerabilidade; Políticas Públicas.

Artigo Original: Recebido em 30/07/2025 – Aprovado em 12/12/2025 – Publicado em: 29/12/2025

¹ Psicóloga. Mestranda do Programa de Pós-Graduação Stricto-Sensu em Ciências do Envelhecimento pela Universidade São Judas Tadeu. São Paulo, São Paulo, Brasil. e-mail: nathalia.bfescobar@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-1567-1513>

² Psicólogo. Mestre e Doutorando do Programa de Pós-Graduação Stricto-Sensu em Ciências do Envelhecimento pela Universidade São Judas Tadeu. Docente do curso de Psicologia da Universidade São Judas Tadeu, São Paulo, SP, Brasil. e-mail: ogassavara.d@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2842-7415>

³ Psicóloga. Mestra e Doutoranda do Programa de Pós-Graduação Stricto-Sensu em Ciências do Envelhecimento pela Universidade São Judas Tadeu. Docente do curso de Psicologia da Universidade São Judas Tadeu, São Paulo, SP, Brasil. e-mail: cjf.jeniffer@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6281-7970> (autora correspondente)

⁴ Psicóloga. Mestra e Doutoranda do Programa de Pós-Graduação Stricto-Sensu em Ciências do Envelhecimento pela Universidade São Judas Tadeu. Docente do curso de Psicologia da Universidade Cruzeiro do Sul, São Paulo, SP, Brasil. e-mail: thais.sil.fe@hotmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9826-3428>

⁵ Psicólogo. Mestre e Doutor em Psicologia. Docente do Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Ciências do Envelhecimento da Universidade São Judas Tadeu/Instituto Ânima. São Paulo, São Paulo, Brasil. e-mail: montieljm@hotmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0182-4581>

Abstract

Violence against women affects both individuals and society, ranging from femicides to micro-aggressions that expose women to vulnerability across multiple spheres. Given the severity and scope of the phenomenon in Brazil, the Action Plan of the National Pact for the Prevention of Femicide was created in 2023. Because of its social relevance, this study aims to identify the prerogatives associated with the Plan's guidelines, focusing on the primary-prevention axis, so as to enable an in-depth discussion of the actions it envisages. The primary-prevention axis comprises 22 actions intended to promote multidimensional change, combat discrimination, and foster values of respect and equality. Information on these actions was analyzed using content-analysis techniques and grouped into thematic categories. Four main categories were identified: (1) strengthening community and cultural leadership through training and human-rights programmes; (2) training professionals from different sectors to confront violence against women; (3) awareness-raising strategies via campaigns and educational materials; and (4) promotion of public policies for women's empowerment, especially for those in vulnerable situations. The analysis of the proposed actions reveals categories aimed at reinforcing strategies to combat violence against women, with emphasis on the educational and cultural sectors; however, it also highlights weaknesses in implementation monitoring — specifically, the absence of clear indicators, deadlines and public accountability mechanisms — which undermines effectiveness and the perceived accessibility of the measures by the population.

Keywords: *Violence; Violence Against Women; Vulnerability; Public Policies.*

1 Introdução

Aproximadamente 80% dos países possuem legislação específica contra as diferentes modalidades de violência. Contudo, apenas 57% despendem esforços concretos para efetivar e assegurar o cumprimento dessas disposições. Observa-se ainda uma tendência de subnotificação das ocorrências de violência às autoridades competentes, representando um complicador para o enfrentamento desses casos, uma vez que a violência é considerada prevenível e evitável (OMS, 2014).

Em âmbito nacional, o Instituto de Pesquisa DataSenado (2023) publicou a décima Pesquisa Nacional de Violência contra a Mulher, apresentando dados relevantes para o entendimento do cenário nacional. A pesquisa foi realizada com uma amostra probabilística de 21.808 brasileiras de 16 anos ou mais, apontou que 46% das mulheres indicaram que as mulheres não são tratadas com respeito no país, e 74% perceberam um aumento da violência no último ano.

Alarmantemente apontam que, a cada 6 horas, uma mulher é vítima de feminicídio, sendo 63% dessas vítimas mulheres negras. Também revela que 3 em cada 10 brasileiras já sofreram violência doméstica, enquanto 6 em cada 10 conhecem alguma mulher que foi vítima

de violência familiar, a cada 6 minutos, uma mulher é vítima de violência sexual, e, a cada 24 horas, são denunciados 113 casos de importunação sexual.

Entre as formas mais frequentes de violência sofridas por pessoas conhecidas, sendo a violência física, psicológica e moral¹. Outro aspecto relevante investigado foi o desconhecimento sobre equipamentos de proteção e recursos jurídicos no enfrentamento da violência contra a mulher, onde constatou-se que 75% das brasileiras afirmam conhecer pouco ou nada sobre as leis vigentes. Também é relevante mencionar que, ao abordar agressões possivelmente vivenciadas por mulheres, o estudo considera que muitas dessas situações podem não ser plenamente reconhecidas como atos de violência, mesmo em contextos de ocorrências concretas (Instituto de pesquisa Datasenado, 2023).

Em relação à legislação brasileira, o Art. 121, §2º, inciso VI, do Código Penal, incluído pela Lei nº 13.104/2015, classifica o feminicídio como crime hediondo, com pena de 12 a 30 anos de reclusão. O dispositivo define o feminicídio como o homicídio doloso cometido contra a mulher por razões da condição de sexo feminino, especialmente em contextos de violência doméstica, familiar ou por menosprezo e discriminação à condição de mulher (Brasil, 2015).

Considerando os pontos aludidos e sobre a premissa de promover a segurança das mulheres, o governo brasileiro instituiu, por meio do Ministério das Mulheres, o Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios. Esse pacto resultou na elaboração de um plano de ação para prevenção ao feminicídio, instituído pelo Decreto n.º 11.640, de 16 de agosto de 2023 (Brasil, 2023).

Nota-se no redigido em lei, que há a presença de dois termos “gênero” e “sexo” usados de maneira igualitária na definição legal da violência, para Beauvoir (1949), a priori, distingue o sexo como um dado natural, ou seja, refere-se a uma condição biológica determinada e natural, que antecede quaisquer construções sociais ou culturais. A partir disso, o jargão “não se nasce mulher, torna-se mulher” exemplifica que o ser mulher envolve a construção social do gênero feminino, a disposição e ocupação do feminino e da feminilidade, diferente do sexo, voltado ao ser fêmea ou macho, partindo de um foco existencialista.

Já Judith Butler (1990), amplia a discussão ao propor que tanto sexo quanto gênero são construções discursivas e performativas, ou seja, o sexo também é construído a partir de uma atribuição socialmente plural, não natural, e diferencia-se do gênero por este ser um ato, um fazer, performativo, que constitui o sujeito, partindo de um foco linguístico, discursivo e normativo.

Entretanto, essa confusão conceitual na legislação pode fragilizar a aplicação de políticas públicas, pois reduz a compreensão das múltiplas vulnerabilidades de gênero, o que é explicitado por Souza (2018), já que apontam a fragilidade expressa nas disposições legais sobre o feminicídio, as quais não diferenciam e, ao mesmo tempo, buscam equilibrar o significado entre sexo e gênero.

A igualdade dos termos na redação da lei representa uma fragilidade na sua consolidação, uma vez que, no Brasil, os poderes Legislativo e Executivo entram em dissonância quanto ao referido tema. Enquanto o Poder Executivo, nos fortalecimentos sociais, adota a noção de gênero, o Legislativo demonstra preferência pela noção de sexo. Essa escolha decorre de uma tentativa de neutralidade da justiça; contudo, tal divergência fragiliza o combate à violência contra a mulher, pois a dissonância gera fragilidades legais e dificulta a promoção de políticas públicas protetivas ao ser mulher na sociedade brasileira.

Entre as diferentes modalidades de violência, destaca-se a ocorrência de microagressões, caracterizadas como violações sutis e de difícil percepção. Embora discretas em sua expressão, essas situações podem gerar danos tão prejudiciais quanto agressões mais explícitas, uma vez que estão associadas ao estresse crônico (Williams, 2020). Complementarmente, essas microagressões são frequentemente relacionadas à violência psicológica, expressas principalmente por meio de assédios morais pouco visíveis e atribuições de significados pejorativos, contribuindo para a formação de estruturas sociais discriminatórias (Almeida et al., 2023).

Para elucidar a complexidade da conjuntura vulnerável proporcionada pela violência contra a mulher, entende-se que essa problemática relativa ao gênero pode ser somada a outros fenômenos fragilizantes e vulnerabilizantes, agravando os riscos. Entre essas possibilidades, destaca-se o envelhecimento humano, um fenômeno complexo, progressivo e biológico que acontece e causa mudanças significativas no ser humano.

O aumento progressivo de pessoas idosas, principalmente com mais de 80 anos é um dos dados causando maior visibilidade na área da gerontologia e geriatria no Brasil, o que faz com que seja necessário maiores reflexões e ações de políticas públicas com o foco em uma implementação mais elaborada e direcionada à prevenção e ao cuidado para com essas pessoas (Sampaio, 2020).

O que converge diretamente com as questões de gênero nesse processo de envelhecimento, considerando que elas não deixam de existir em nenhuma idade da vida, e na

verdade podem aumentar a vulnerabilidade à vitimização das mulheres idosas (Acharya et al., 2021; Rocha et al., 2018).

Nesse contexto, a presente investigação teve como problema de pesquisa a seguinte questão: “Como as disposições e propostas do Plano de Ação do Pacto Nacional de Prevenção ao Feminicídio podem contribuir para a sociedade brasileira?”. Assim, este estudo foca em buscar identificar suas prerrogativas e avaliar criticamente sua capacidade de promover mudanças estruturais e culturais necessárias à redução do feminicídio.

2 Metodologia

A delimitação metodológica adotada apresenta caráter qualitativo, descritivo e documental ao ter primado pela identificação e articulação teórica de fatores contextuais relevantes para investigar a temática em questão, buscando proporcionar maior coerência e abrangência às discussões desenvolvidas (Busetto; Wick; Gumbinger, 2020).

Nesse sentido, o estudo teve como objetivo o uso de processos de documentação a partir de fontes de informação secundárias, tratando mais especificamente do Plano de Ação do Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios, enquanto documento que dispõe propostas interventivas em escala nacional, para explorar as perspectivas prospectivas nacionais para o enfrentamento e prevenção ao feminicídio. O documento em questão apresenta um total de 73 ações, distribuídas entre três eixos estruturais e um eixo transversal, sendo eles: prevenção primária (22 ações), prevenção secundária (20 ações), prevenção terciária (4 ações) e produção de conhecimento, dados e documentos/normativas (27 ações).

Sob essa estrutura, a atual pesquisa se concentrou especificamente e teve como critério de inclusão no eixo de prevenção primária, com o objetivo de possibilitar uma discussão adequada sobre as ações nele contidas. E teve como critério de exclusão ações pertencentes aos eixos de prevenção secundária e terciária, bem como anexos ou materiais complementares que não apresentavam descrição operacional das ações (por exemplo, notas técnicas e registros de reuniões interministeriais).

A análise seguiu as etapas propostas por Bardin (1977): leitura flutuante, pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados. Cinco pesquisadores realizaram a codificação independente, discutindo divergências até o consenso. As categorias temáticas

identificadas foram: estímulo e treinamento de lideranças, capacitação de profissionais, conscientização sobre a violência e riscos associados e políticas de empoderamento.

Não foi utilizado software de análise qualitativa; a codificação foi organizada em planilhas eletrônicas. As limitações incluem o caráter exclusivamente documental e a ausência de dados empíricos sobre implementação e monitoramento das ações.

3 Resultados e discussão

De início, é válido salientar que as propostas de prevenção ao feminicídio apresentadas no eixo de prevenção primária têm como objetivo promover mudanças comportamentais, nas representações sociais e nas condutas coletivas, a fim de confrontar os estereótipos de gênero e fomentar valores culturais baseados no respeito e na igualdade, combatendo a discriminação, especialmente a misoginia e outras formas de violência de gênero. Nesse sentido, destaca-se foram identificadas quatro categorias principais: (1) estímulo e treinamento de lideranças; (2) capacitação de profissionais; (3) conscientização sobre violência e riscos; e (4) políticas de empoderamento. Essas ações estão inseridas de forma multissetorial, articulando elementos estatais e da sociedade como um todo. A Tabela 1 visa ilustrar a distribuição categorial das 22 ações do Plano de Ação.

TABELA 1 - Distribuição de ações e categorias do Plano de Ação

Continua

Distribuição das 22 ações entre as categorias
Categoria 1 - Estímulo e treinamento de lideranças
Criação de Escolas de formação continuada de Conselheiros Tutelares.
Formação de mulheres líderes comunitárias, para exercerem papel de multiplicadoras de conhecimentos, hábeis à identificação da violação de direitos e dos meios de garantir o acesso à Justiça.
Formação para lideranças LGBTQIAPN+ do campo, inclusive lideranças indígenas, para o combate à violência e aos crimes de ódio, com base na autogestão e autoproteção voltadas para as particularidades territoriais e regionais.
Programa Guardiães – formação de mulheres indígenas em direitos nos 6 biomas (MPI). Projeto para impulsionar políticas e estratégias de prevenção, combate e erradicação das violências de gênero e discriminações enfrentadas por mulheres indígenas em todo o Brasil.
Reativação do Prêmio de Educação em Direitos Humanos como uma forma de reconhecimento público para as redes de ensino que incorporarem nos currículos e práticas pedagógicas ações em educação em direitos humanos.

Categoria 2 - Capacitação de profissionais

Curso de formação para profissionais da Educação Básica, modalidade EAD pela Plataforma Moodle.

Qualificar profissionais da Atenção Primária à Saúde (APS) no fortalecimento da Estratégia Nacional da Saúde do Homem e Masculinidades, com enfoque nas ações transversais na prevenção e enfrentamento da violência contra meninas e mulheres.

Realizar ações de formação e qualificação das profissionais da rede de atendimento especializado sobre as atualizações das diretrizes e normas técnicas.

Oferta de curso para os/as servidores/as públicos/as federais e estaduais com foco na prevenção aos feminicídios e à violência de gênero;

Operações preventivas, repressivas e educativas com objetivo de capacitar o efetivo PRF para o enfrentamento da violência sexual no transporte coletivo, incluindo noções acerca de violência de gênero, atendimento às vítimas e encaminhamento eficiente de denúncias e flagrantes.

Realizar qualificações de maneira sistemática com as atendentes da Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180, com temas relacionados aos atendimentos.

Formação online feita por meio de canais como o Programa Nacional de Educação Continuada em Direitos Humanos (PNEC-DH), com recorte de enfrentamento ao racismo e inclusão de um módulo específico sobre violência de gênero e os impactos para as mulheres negras, a ser elaborado pelo MIR.

Categoria 3 - Conscientização sobre a violência e riscos associados

Campanhas sistemáticas de prevenção às diferentes formas de violência contra crianças e adolescentes.

Promover campanhas publicitárias periódicas e voltadas a públicos ou temas específicos para enfrentamento da misoginia, da discriminação e de todas as formas de violência de gênero contra mulheres e meninas.

Caderno Temático sobre O Papel da Escola em Relação aos Direitos das Mulheres e ao Enfrentamento à Misoginia.

Disseminação de estratégias de prevenção do uso de substâncias psicoativas com base em evidências, que também possuem impactos na prevenção de violências, por meio do fortalecimento dos vínculos familiares.

Fortalecimento da sociedade civil para ações de enfrentamento à violência contra mulheres que usam drogas e/ou que vivem em territórios afetados pelo tráfico.

Ações educativas sobre o tema do assédio, tanto para o público interno como para o externo que se relaciona à CAPES;

Categoria 4 - Políticas de empoderamento

Programa Mulheres Mil.

Realizar oficinas de escutas nacionais com mulheres indígenas, quilombolas, com deficiências, ciganas, jovens, LBTs, do campo, das águas e das florestas.

Espaços de diálogos e participação social sobre política de enfrentamento à violência contra as mulheres (LBTs, campo floresta e águas, quilombolas, defensoras dos direitos humanos etc).

Fortalecer capacidades de organizações e movimentos de mulheres, em especial defensoras de direitos humanos, em prevenção a violências.

FONTE: Elaborado pelos autores a partir do Plano de Ação do Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios (BRASIL, 2023, 2024).

3.1 Estímulo e treinamento de lideranças

Dentre as diversas ações propostas, identificou-se que algumas das iniciativas de prevenção primária abordam a promoção de oportunidades de treinamento para lideranças comunitárias e culturais, por meio da oferta de programas educacionais e da valorização dos direitos humanos.

De início, é oportuno destacar a proposta de criação de escolas de formação continuada para conselheiros tutelares. Motti (2012) aponta que a formação continuada deve ser um objetivo para superar os cursos rápidos existentes, uma vez que estes não se mostram tão eficazes. O autor também ressalta que a proposta da formação continuada não se resume apenas à quantidade de egressos, mas àqueles que começam e permanecem tendo acesso à informação e atingem a capacitação desejada. Logo, o aprimoramento contínuo dos conselheiros pode favorecer a tomada de decisões de forma consciente, ao serem subsidiados por um referencial teórico robusto.

Propõe-se, ainda, a formação de mulheres líderes comunitárias para que possam exercer o papel de multiplicadoras de conhecimentos, habilitadas para identificar violações de direitos e garantir o acesso à justiça. Uma das prerrogativas dessa ação é a aproximação e escuta da comunidade, com o intuito de identificar, sintetizar e organizar as demandas locais. Essas figuras de liderança podem servir como exemplos para outras mulheres da comunidade e para a sociedade em geral, ao ampliarem o acesso aos direitos e atuarem na mobilização social. Esses pontos evidenciam a importância de considerar o desenvolvimento de lideranças femininas nessas comunidades (Camargo, 2017).

Nessa direção, Davis (1981) ressalta que o fortalecimento das mulheres negras e periféricas como lideranças comunitárias é essencial para o enfrentamento das desigualdades estruturais, uma vez que o poder político e social se transforma a partir da ocupação desses espaços por grupos historicamente marginalizados. Assim, a formação de lideranças femininas, em especial nas margens do sistema, constitui ato de resistência e emancipação. Além disso, propõe-se a formação de lideranças dentro da diversidade de grupos e comunidades, como a comunidade LGBTQIAPN+ e lideranças indígenas, com foco no combate à violência e aos crimes de ódio, baseados na autogestão e autoproteção, adaptadas às particularidades territoriais e regionais.

A diversidade é, hoje, um tema amplamente discutido na sociedade, incluindo em organizações e em posições de poder. É importante destacar que a inclusão e promoção dessas ações para as minorias têm caráter político e social, visando à proteção dessas populações. Contudo, é igualmente relevante que essa liderança trabalhe para aumentar a diversidade e a conscientização sobre esses temas (Carvalho, 2023).

Com esse contexto, Segato (2018) enfatiza que a valorização das lideranças indígenas e das comunidades tradicionais representa também uma forma de resistência ao patriarcado colonial moderno, que historicamente exclui essas vozes dos espaços decisórios e institucionais. O plano de ações também propõe o Programa Guardiãs, que visa capacitar lideranças femininas indígenas em direitos nos seis biomas do Brasil. O objetivo é fortalecer políticas e estratégias para prevenir, combater e erradicar as violências de gênero e as discriminações enfrentadas por mulheres indígenas em todo o país.

Vale destacar que essas mulheres estão entre as mais vulneráveis à violência, especialmente devido à violação dos direitos humanos, à falta de acesso à educação e à escassez de representação (Wenczenovicz; Siqueira, 2017). O movimento de mulheres indígenas no Brasil tem se expandido, ganhando visibilidade em diversos movimentos sociais, na política e em campanhas.

Esse protagonismo crescente tem o potencial de impulsionar ações de prevenção, informação e educação sobre os temas abordados (Silva, 2021). Como destaca Segato (2014), o reconhecimento da voz e da agência dessas mulheres é uma das formas mais efetivas de descolonizar as políticas públicas e reposicionar o feminino no espaço político.

Ainda no âmbito das iniciativas de formação de lideranças, propõe-se a reativação do Prêmio de Educação em Direitos Humanos, como forma de reconhecimento público para as redes de ensino que incorporem ações de educação em direitos humanos em seus currículos e práticas pedagógicas. O prêmio será organizado por categorias, sendo que uma delas abordará os direitos das mulheres e o enfrentamento à misoginia. A valorização e conscientização sobre a cidadania remetem à comunicação social, direcionada à população.

Contudo, é necessário atribuir significados positivos à cultura, historicamente situada enquanto uma das determinantes sociais de saúde envolvidas na promoção da população (Oyserman, 2017). A esse respeito, Hooks (1994) ressalta que a educação feminista precisa promover uma pedagogia da liberdade - um espaço de aprendizado coletivo, crítico e

transformador - capaz de engajar emocional e politicamente indivíduos na luta contra as estruturas de dominação.

3.2 Capacitação de profissionais

Para além do treinamento de lideranças comunitárias, algumas das ações dispostas se voltam para a capacitação de profissionais de diferentes setores da sociedade, ofertando oportunidades educativas para a prestação de serviço de forma adequada.

Nesse contexto, é projetada a criação e estímulo de cursos de formação para profissionais da Educação Básica na modalidade de Ensino à Distância (EAD), visando promover a informação em direitos humanos e diversidades ao abordarem questões de gênero e enfrentamento à violência contra mulheres. Haja vista a importância dos direitos humanos, ressalta-se que estes englobam um conjunto de fundamentos essenciais para o funcionamento da sociedade, estando circundados de amplas problemáticas culturais e de valores (Candau, 2012).

De modo a corroborar as disposições do plano de ações, afirma-se que elas dialogam com as disposições da Lei Maria da Penha (Brasil, 2006) ao contribuir para a prestação de serviços públicos especializados à mulher e no enfrentamento da violência.

Outra ação sob a mesma premissa é a formação online feita por meio de canais como o Programa Nacional de Educação Continuada em Direitos Humanos (PNEC-DH), com recorte de enfrentamento ao racismo e inclusão de um módulo específico sobre violência de gênero e os impactos para as mulheres negras. O programa em questão tem como objetivo a implementação concreta de uma educação em direitos humanos no contexto do país, o que se aplica à ação proposta, considerando o alto índice de preconceito racial e violência de gênero.

Seguindo essa perspectiva, Collins (1990) argumenta que as relações de poder operam de modo interligado e sistêmico, compondo uma *matriz de dominação* que atravessa raça, gênero e classe. Assim, a formação de profissionais em direitos humanos deve ir além da sensibilização, articulando o reconhecimento das desigualdades estruturais à prática institucional transformadora (Maia; Figueiredo, 2019).

Além da capacitação no setor da educação, propõe-se a qualificação de profissionais da atenção primária à saúde (APS) no fortalecimento da estratégia nacional de saúde do homem e masculinidades, com enfoque nas ações transversais na prevenção e enfrentamento da violência

contra meninas e mulheres. Lopez e Moreira (2013) apontam que se necessita um aprofundamento da compreensão da influência existente sobre as relações de gênero e dos modelos de masculinidade construídos socialmente, e como esta compreensão pode contribuir para a reestruturação de políticas públicas e ações estratégicas a elas associadas para a promoção de saúde e, conseqüentemente, a prevenção da violência contra meninas e mulheres.

Hooks (2004) observa que repensar as masculinidades é um passo essencial para romper o ciclo da violência, pois o patriarcado produz subjetividades masculinas baseadas no domínio e na negação da vulnerabilidade.

Propõe-se também a qualificação das profissionais da rede de atendimento especializado sobre as atualizações das diretrizes e normas técnicas, no que tange ao atendimento sistemático da Central de Atendimento à Mulher. A central em questão foi desenvolvida pelo governo brasileiro no ano de 2005 e, desde então, tem sido uma fonte de dados valiosa para analisar o perfil atual da violência contra mulheres (Bonetti; Pinheiro; Ferreira, 2008).

Complementarmente, a rede de atendimento especializado e a central fornecem todo o suporte e amparo necessário a essas mulheres, embora se reconheça que não são plenamente efetivas na prevenção da violência. Ainda assim, continuam sendo uma rede de atendimento importante, o que confirma a necessidade e relevância da constante realização de qualificações das atendedoras sobre os temas, preparando-as para possíveis cenários que podem ser experienciados por mulheres.

De forma ampla, é projetada a oferta de cursos para servidores públicos federais e estaduais com ênfase na prevenção aos feminicídios e à violência de gênero. Nesta toada, parte-se do princípio de que há uma demanda crescente por serviços públicos de qualidade e, para que o Estado possa fornecê-los, é necessário contar com funcionários capacitados, que possam executar bem sua função, mas também tenham habilidade e propriedade de participar da formulação e do desenho de políticas públicas e, além disso, contribuir efetivamente para a prevenção (Barros, 2016).

No contexto tratado, aponta-se que também são propostas ações voltadas aos profissionais da segurança pública, ao se dispor o interesse em realizar operações preventivas, repressivas e educativas com o objetivo de capacitar o efetivo PRF para o enfrentamento da violência sexual no transporte coletivo, incluindo noções acerca de violência de gênero, atendimento às vítimas e encaminhamento eficiente de denúncias e flagrantes.

Dada a natureza desta disposição, pode-se afirmar que este plano se alinha com os fundamentos estabelecidos na política nacional de segurança pública e defesa social, criada pela Lei nº 13.675 de 11 de junho de 2018 (Brasil, 2018), ao tratar da redução das taxas de violência contra grupos vulneráveis e promover a qualidade do cuidado com esses grupos.

3.3 Conscientização sobre a violência e riscos associados

As ações voltadas à prevenção primária do feminicídio e da violência contra mulheres incluem propostas de conscientização sobre essas modalidades de violência e os riscos a elas associados, com o objetivo de ampliar as perspectivas acerca da ocorrência de violência e suas implicações.

Nesse sentido, propôs-se a realização de campanhas sistemáticas de prevenção às diferentes formas de violência contra crianças e adolescentes. Anunciação et al. (2023) destacam que a violência contra crianças e adolescentes pode ser entendida como uma relação de poder/dever entre o adulto e a sociedade, onde há atos ou omissões cometidos por pais, parentes, outras pessoas e instituições, resultando em danos físicos, sexuais e/ou psicológicos à vítima, o que ocasiona a privação do direito de viver a infância em condições adequadas de crescimento e desenvolvimento.

Com base nesses apontamentos, entende-se que campanhas sistemáticas podem ser eficazes na educação e prevenção ao tema, especialmente quando incorporam abordagens interseccionais que reconhecem os diferentes marcadores de vulnerabilidade. Davis (2016) defende que a luta contra a violência de gênero deve ser indissociável da luta contra o racismo e o classismo, uma vez que as opressões se entrelaçam nas estruturas sociais e determinam o acesso desigual à proteção e à justiça.

Além disso, propõe-se a inserção de um caderno temático sobre o papel da escola no que diz respeito aos direitos das mulheres e ao enfrentamento da misoginia. O uso de cadernos temáticos no contexto educacional data de 2004, quando foi instituído pela Secretaria de Educação, abrangendo reportagens, artigos científicos e relatos de experiências desenvolvidas em instituições federais.

Aguiar (2008) destaca que a estruturação de uma equipe profissional qualificada e a discussão apropriada sobre os conteúdos a serem inseridos afetam diretamente a eficácia do

material. Com uma boa definição e confecção do conteúdo, a informação sobre os direitos das mulheres e o enfrentamento da misoginia seria de grande valor.

Hooks (1994) reforça que a escola, como espaço de socialização, deve ser compreendida como local de formação política e afetiva. Uma pedagogia crítica, centrada na justiça social, pode transformar a consciência coletiva sobre a violência de gênero e estimular práticas educativas que cultivem empatia e respeito nas relações sociais.

Paralelamente, propõe-se a realização de ações publicitárias periódicas e direcionadas a públicos ou temas específicos, visando o enfrentamento da misoginia, da discriminação e de todas as formas de violência de gênero contra mulheres e meninas. Embora a maioria das campanhas publicitárias tenha como objetivo a persuasão, nem todas utilizam um contexto e embasamento teórico adequados, o que pode torná-las falhas (Pereira; Iglesias, 2020). Ávila (2018) aponta que o enfrentamento à misoginia, discriminação e violência é caracterizado por um conjunto de fatores, instituições, órgãos e pessoas.

Nesse contexto, campanhas publicitárias bem estruturadas e informadas podem desempenhar um papel significativo. Collins (2019) acrescenta que a visibilidade pública das narrativas de mulheres - sobretudo negras, indígenas e periféricas - é uma ferramenta política essencial para subverter a matriz de dominação e desafiar os estereótipos de gênero e raça perpetuados pela mídia tradicional.

De forma convergente com as estratégias mencionadas, busca-se a disseminação de abordagens baseadas em evidências para a prevenção do uso de substâncias psicoativas, que também impactam na prevenção de violências, por meio do fortalecimento dos vínculos familiares. Mais especificamente, propõe-se o fortalecimento da sociedade civil para ações de enfrentamento à violência contra mulheres que usam drogas e/ou vivem em territórios afetados pelo tráfico.

O uso de substâncias psicoativas é um fenômeno complexo que deve ser abordado de maneira social, econômica, política, biológica e psicológica, considerando todas as suas dimensões. Contudo, a prevenção ainda é focada na redução da oferta e da demanda (consumo), o que evidencia a necessidade de desenvolver estratégias mais eficazes para a prevenção, fortalecendo a estrutura e os vínculos do antigo usuário, o que pode contribuir diretamente para a prevenção de violências (Fontoura; Fenili; Salomão, 2004). Segato (2018) argumenta que a compreensão das violências, especialmente em contextos de vulnerabilidade social, deve incluir

as estruturas simbólicas que sustentam a dominação de gênero. Assim, a prevenção deve ser também cultural, questionando narrativas que naturalizam a desigualdade e a violência.

Adicionalmente, propõe-se a realização de ações educativas pontuais sobre o tema do assédio, voltadas tanto para o público interno quanto para o externo, com especial atenção à CAPES. Guedes (2022) afirma que o processo educacional, quando vinculado a uma abordagem crítica, pode se tornar um espaço promissor para a construção de habilidades e a compreensão de problemas e situações diversas das quais não estamos diretamente inseridos, estimulando o desenvolvimento de novas formas de resolver tais questões. Hooks (2000) lembra que a conscientização é um ato político e libertador: a educação que enfrenta o assédio e o machismo deve partir da escuta e do reconhecimento das experiências das mulheres, criando pontes entre vivência e teoria.

3.4 Políticas de empoderamento

Por fim, foi identificado que algumas das ações do eixo de prevenção primária do plano do Pacto Nacional de Prevenção ao Feminicídio abordam a promoção e elaboração de políticas públicas de empoderamento de mulheres, dado o enquadramento do grupo como uma população vulnerável.

Projeta-se a oferta de espaços de diálogo e participação social sobre políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres (LBTs, mulheres do campo, das florestas e das águas, quilombolas, defensoras de direitos humanos etc.), visando viabilizar um maior grau de participação social e cidadã na concepção das estruturas sociais e, assim, favorecer a construção colaborativa de espaços inclusivos, respeitosos e com maior dignidade.

Propõe-se a realização de oficinas de escuta nacionais com mulheres indígenas, quilombolas, com deficiência, ciganas, jovens, LBTs e mulheres do campo, das águas e das florestas. Giungi e Castanho (2004) caracterizam as oficinas como encontros de pessoas com interesses comuns, que visam o aprofundamento de um tema ou o aprendizado de uma prática, a partir da utilização de conceitos e conhecimentos adquiridos, incentivando e vivenciando o diálogo como meio principal.

Além disso, a prática da escuta sensível nesse contexto possibilita a conscientização e a promoção de informações, fomenta uma relação de empatia com o outro e incentiva uma reflexão com potencial de promover mudanças significativas (Guerra et al., 2015). A esse respeito, Davis (2016) destaca que o empoderamento coletivo de mulheres marginalizadas está

intrinsecamente ligado à criação de espaços de escuta e solidariedade, nos quais a experiência individual se converte em ação política. Escutar é um ato de resistência frente às estruturas que historicamente silenciaram essas vozes.

Propõe-se também o fortalecimento das capacidades de organizações e movimentos de mulheres, especialmente das defensoras de direitos humanos, na prevenção de violências. É evidente que as mulheres lutam pela igualdade de gênero há muito tempo, e trata-se de um objetivo ainda não plenamente alcançado na sociedade (Di Piero et al., 2019). Organizações e movimentos de mulheres em prol da igualdade, dos direitos humanos e da prevenção de violências vêm sendo observados desde o século XX. Contudo, por se tratar de uma sociedade desigual, a proporção e quantidade desses movimentos em comparação a outros é muito menor, o que reforça a importância de seu fortalecimento (Goetz, 2007).

Collins (2000) reforça que esses coletivos femininos formam redes de conhecimento e resistência - uma epistemologia situada - que desafia a produção tradicional de saber e propõe novas formas de organização política a partir das experiências das mulheres. Destaca-se também a ação de estímulo ao Programa Mulheres Mil, voltado à formação profissional e tecnológica de mulheres, com o custeio de vagas e bolsas de estudo para este grupo vulnerável.

Ao facilitar o acesso a maiores graus de escolaridade, proporcionam-se melhores condições para a manutenção da saúde individual e para a garantia de segurança social de forma geral, considerando que a escolarização está associada a menores graus de vulnerabilidade (Narushima; Liu; Diestelkamp, 2018).

Por fim, Segato (2014) observa que políticas de empoderamento só se consolidam de fato quando desafiam o modelo patriarcal e neoliberal que mede o valor das mulheres pela produtividade e pela adequação social. O empoderamento deve ser compreendido, portanto, como uma prática de liberdade e de desobediência às normas de gênero impostas historicamente.

4 Considerações finais

Discutir as tratativas para o combate à violência contra as mulheres é uma prática essencial para estimular o debate e a reflexão acerca das medidas tomadas para enfrentar essa problemática, problematizando as potencialidades e limitações das disposições apresentadas. Nesse contexto, ressalta-se a importância do Pacto Nacional de Prevenção ao Feminicídio como

uma oportunidade de reflexão sobre as possibilidades concretas de reduzir as taxas de violência contra as mulheres e de fortalecer políticas públicas voltadas à equidade de gênero.

Considerando esse cenário, este estudo teve como objetivo analisar o eixo de prevenção primária do Plano de Ação do Pacto Nacional de Prevenção ao Feminicídio, com foco na identificação das ações propostas, de suas prerrogativas estruturais e das lacunas observadas no acompanhamento e monitoramento de sua implementação.

Ao analisar as ações apresentadas, observa-se que as categorias identificadas buscam contribuir para o desenvolvimento e a efetivação de estratégias voltadas ao combate à violência contra as mulheres, com ênfase na participação dos setores da educação, cultura, esporte, comunicação, saúde, justiça, segurança pública, assistência social, trabalho e emprego. Sob a premissa de gerar uma mudança sistêmica, o plano propõe a integração intersetorial como um eixo fundamental para a promoção de políticas preventivas e para a formação de conjunturas capazes de superar vulnerabilidades sociais e assegurar o bem-estar de todos os estratos populacionais.

Os resultados demonstraram que há uma maior concentração de ações na área educacional e de empoderamento, evidenciando a centralidade da educação em direitos humanos e da formação de lideranças femininas como estratégias-chave de prevenção primária. Essa ênfase na dimensão formativa reafirma o potencial transformador da educação, capaz de promover mudanças culturais e comportamentais necessárias para a redução das violências de gênero.

As problemáticas relacionadas à subnotificação dos casos e à dificuldade de reconhecimento da vitimização pelas próprias mulheres destacam-se como fatores que permeiam trajetórias individuais e coletivas. Em decorrência disso, torna-se fundamental refletir sobre o papel da educação e da comunicação social presentes nas ações do plano, reconhecendo seu alcance na ampliação da conscientização e no fortalecimento da cidadania. O caráter formador das ações permite compreender a educação como instrumento de prevenção e transformação, ao mesmo tempo em que contribui para o enfrentamento de outras problemáticas sociais associadas à desigualdade e à exclusão.

Destaca-se, ainda, a necessidade de reforçar a divulgação e a transparência das ações previstas, considerando que o plano envolve não apenas a organização e gestão das políticas públicas voltadas à segurança social das mulheres, mas também a acessibilidade às informações e à execução das iniciativas. A ausência de mecanismos públicos de

acompanhamento e avaliação fragiliza a visibilidade das ações e reduz a capacidade da sociedade civil de monitorar e cobrar sua efetivação, apontando uma lacuna relevante no processo de implementação.

As ações sugeridas foram agrupadas em categorias temáticas para evidenciar as linhas centrais de atuação projetadas para a prevenção primária ao feminicídio. Observa-se que a maioria dessas ações está voltada à oferta e institucionalização de contextos formativos, por meio da capacitação e do empoderamento das mulheres como figuras centrais no combate à violência. É oportuno reafirmar que diversas ações propõem o estímulo e o treinamento de lideranças femininas em diferentes contextos, com a premissa de identificar demandas locais, fortalecer redes comunitárias e promover a organização civil em prol do bem comum.

Portanto, ao refletir sobre o conjunto de ações analisadas, pode-se concluir que o eixo de prevenção primária do Pacto Nacional de Prevenção ao Feminicídio revela avanços significativos no reconhecimento do papel educativo e formativo das políticas públicas, mas ainda apresenta desafios no monitoramento, na integração entre setores e na publicização dos resultados. O fortalecimento dessas dimensões é indispensável para que o pacto alcance sua finalidade última: reduzir as desigualdades de gênero e prevenir de forma efetiva as violências que acometem as mulheres brasileiras.

Referências

- AGUIAR, M. A. D. S. Gestão da educação básica e o fortalecimento dos Conselhos Escolares. **Educar em Revista**, p. 129–144, 2008.
- ALMEIDA, F.; SILVA-FERREIRA, T.; OGASSAVARA, D.; FERREIRA-COSTA, J.; MONTIEL, J. M. Microagressões no contexto escolar em estudantes imigrantes e descendentes de imigrantes. **Perspectivas em Diálogo**, v. 10, n. 22, p. 417–427, 2023.
- ANUNCIAÇÃO, L. L.; CARVALHO, R. C.; SANTOS, J. E. F.; MORAIS, A. C.; ALMEIDA, V. R. S. Violência contra crianças e adolescentes: intervenções multiprofissionais da Atenção Primária à Saúde na escola. **Saúde em Debate**, v. 46, p. 201–212, 2023.
- ÁVILA, T. A. P. Articulação do trabalho em rede para a proteção à mulher em situação de violência doméstica e familiar. In: BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Violência contra a mulher: um olhar do Ministério Público brasileiro**. Brasília: CNMP, 2018. p. 141–163.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BARROS, S. G. G. G. **Capacitação de servidores públicos municipais: a visão dos egressos do curso de Gestão Pública Municipal (UAB)**. 2016. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento) – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília, 2016.

BATISTA, K. B. C.; SCHRAIBER, L. B.; D'OLIVEIRA, A. F. P. L. Gestores de saúde e o enfrentamento da violência de gênero contra as mulheres: as políticas públicas e sua implementação em São Paulo, Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 34, e00140017, 2018.

BEAUVOIR, S. de. **O segundo sexo**: a experiência vivida. 2. ed. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1967.

BONETTI, A.; PINHEIRO, L.; FERREIRA, P. Violência contra as mulheres e direitos humanos no Brasil: uma abordagem a partir do Ligue 180. In: ENCONTRO DA ABEP, 16., 2008. **Anais...** Caxambú, 2008.

BRASIL. Decreto nº 11.640, de 16 de agosto de 2023. **Institui o Pacto Nacional de Prevenção ao Feminicídio**. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2023.

BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. **Lei Maria da Penha**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2006.

BUSETTO, L.; WICK, W.; GUMBINGER, C. How to use and assess qualitative research methods. **Neurological Research and Practice**, v. 2, p. 14, 2020.

BUTLER, J. **Problemas de gênero**: feminismo e subversão da identidade. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CAMARGO, M. Z. Formação de mulheres agentes sociais: uma experiência com contribuições nas dimensões pessoal e comunitária. **Pensamento & Realidade**, v. 32, n. 4, p. 10, 2017.

CANDAU, V. M. F. Direito à educação, diversidade e educação em direitos humanos. **Educação & Sociedade**, v. 33, p. 715–726, 2012.

CARVALHAL, F. T. **Liderança LGBTQIA+**: carreira e atuação de líderes gays e lésbicas nas organizações. 2023. Tese (Doutorado em Ciências) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023.

COLETIVO DE ESTUDOS SOBRE FEMINICÍDIOS. **Informe**: Feminicídios no Brasil – Primeiro semestre de 2024. Universidade Estadual de Londrina, 2024.

COLLINS, P. H. **Black Feminist Thought**: Knowledge, Consciousness, and the Politics of Empowerment. New York: Routledge, 1990.

DAVIS, A. Y. **Women, Race & Class**. New York: Random House, 1981.

DAVIS, A. Y. **Freedom Is a Constant Struggle**: Ferguson, Palestine, and the Foundations of a Movement. Chicago: Haymarket Books, 2016.

DI PIERO, M. F.; MAIA, A. C. B.; TEIXEIRA, M. F.; RIBEIRO, P. R. M.; VILAÇA, T. **Direitos humanos das mulheres**: a luta contra a violência de gênero. São Carlos: Pedro & João Editora, 2019.

FONTOURA, M. C. H.; FENILI, R. M.; SALOMÃO, J. S. Prevenção do uso de substâncias psicoativas. **Texto & Contexto Enfermagem**, v. 13, n. 2, p. 286–289, 2004.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIUNGI, A. M.; CASTANHO, M. E. Processos de ensinagem na universidade: pressupostos para as estratégias do trabalho em aula. **Revista de Educação PUC-Campinas**, n. 17, 2004.

GOETZ, A. M. Justiça de gênero, cidadania e direitos: conceitos fundamentais, debates centrais e novas diretrizes para a pesquisa. **Justiça de gênero, cidadania e desenvolvimento**, v. 13, 2007.

GUEDES, Í. P. **Entre avanços e disputas**: uma análise sobre os planos nacionais de educação em direitos humanos no Brasil. 2022. Monografia (Especialização em Direitos Humanos na América Latina) – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2022.

GUERRA, V.; REZENDE, R.; ROCHA, D. G.; SILVA, K. R.; AKERMAN, M. Oficina como um exercício de aprendizagem e de escuta colaborativa: o caso da revisão da Política Nacional de Promoção da Saúde. **ABCS Health Sciences**, v. 40, n. 3, 2015.

INSTITUTO DE PESQUISA DATASENADO. **Pesquisa Nacional de Violência contra a Mulher**: 10ª edição. Brasília: Instituto de Pesquisa DataSenado, 2023.

LOPEZ, S. B.; MOREIRA, M. C. N. Políticas Nacionais de Atenção Integral à Saúde de Adolescentes e Jovens e à Saúde do Homem: interlocuções políticas e masculinidade. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 18, p. 743–752, 2013.

MAIA, M. C. Z.; FIGUEIREDO, F. Educação em Direitos Humanos: o programa mundial de educação em Direitos Humanos no Brasil. **Revista JurisFIB**, v. 10, n. 10, 2019.

MIRANDA, C. M.; CARVALHO, C. A. D. Narrativas do feminicídio na Amazônia. **Revista Estudos Feministas**, v. 30, n. 2, e76976, 2022.

MOTTI, A. J. A. Programa de formação continuada para conselheiros da área da infância e juventude. **Serviço Social em Revista**, v. 15, n. 1, p. 190–206, 2012.

NARUSHIMA, M.; LIU, J.; DIESTELKAMP, N. Lifelong learning in active ageing discourse: its conserving effect on wellbeing, health and vulnerability. **Aging & Society**, v. 38, n. 4, p. 651–675, 2018.

OLIVEIRA, M.; MACHADO, F.; LIMA, M. S. Violência contra a mulher em tempos de pandemia: ações educativas de combate e prevenção e suas fragilidades em Manaus/AM. In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – CONEDU, VII, 2020. **Anais...** Manaus, 2020.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Global Status Report Violence Prevention 2014**. Geneva: WHO, 2014.

OYSERMAN, D. Culture Three Ways: Culture and Subcultures Within Countries. **Annual Review of Psychology**, v. 68, p. 435–463, 2017.

PEREIRA, J. J. D. S.; IGLESIAS, F. Influenciando atitudes e comportamentos com anúncios publicitários: articulando teoria e prática. **Intercom: Revista Brasileira de Ciências da Comunicação**, v. 43, n. 2, p. 73–89, 2020.

SEGATO, R. L. **La guerra contra las mujeres**. Madrid: Traficantes de Sueños, 2016.

SILVA, J. R. Protagonismo feminino nos movimentos indígenas no Brasil. **Revista Espirales**, v. 5, n. 1, p. 97–114, 2021.

SOUZA, S. M. J. O feminicídio e a legislação brasileira. **Revista Katálisis**, v. 21, n. 3, p. 534–543, 2018.

WENCZENOVICZ, T. J.; SIQUEIRA, R. E. A. Colonialidade, mulher indígena e violência: reflexões contemporâneas. **Revista de Movimentos Sociais e Conflitos**, v. 3, n. 1, p. 1–19, 2017.

WILLIAMS, M. T. Microaggressions: Clarification, Evidence, and Impact. **Perspectives on Psychological Science**, v. 15, n. 1, p. 3–26, 2020.

ⁱ Violência física: ato que implique dano corporal; violência psicológica: ações que causem sofrimento emocional, humilhação ou controle; violência moral: injúria ou difamação que atente contra a honra. Definições segundo a OMS (2014) e a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha)