



Universidade de São Paulo  
Programa de Pós-Graduação em Saúde Pública  
Doutorado em Saúde Pública

As mulheres nas políticas públicas de saúde dos anos  
2000: tecnologias de produção do sexo e do gênero no  
imbricamento entre Estado e movimentos sociais

Hevelyn Rosa Machert da Conceição

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Saúde Pública da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Doutora em Ciências.

Área de concentração:  
Saúde, ciclos de vida e sociedade

Orientadora: Profa. Dra. Cristiane da Silva Cabral.

São Paulo  
2021

As mulheres nas políticas públicas de saúde dos anos  
2000: tecnologias de produção do sexo e do gênero no  
imbricamento entre Estado e movimentos sociais

Hevelyn Rosa Machert da Conceição

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Saúde Pública da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Doutora em Ciências.

Área de concentração:  
Saúde, ciclos de vida e sociedade

Orientadora: Profa. Dra. Cristiane da Silva Cabral.

Versão original  
São Paulo  
2021

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

#### Catálogo da Publicação

Ficha elaborada pelo Sistema de Geração Automática a partir de dados fornecidos pela autora  
Bibliotecária da FSP/USP: Maria do Carmo Alvarez - CRB-8/4359

Conceição, Hevelyn Rosa Machert da

As mulheres nas políticas públicas de saúde dos anos 2000: tecnologias de produção do sexo e do gênero no imbricamento entre Estado e movimentos sociais / Hevelyn Rosa Machert da Conceição; orientadora Cristiane da Silva Cabral. -- São Paulo, 2021.

361 p.

Tese (Doutorado) -- Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo, 2021.

1. Política de Saúde. 2. Saúde da Mulher. 3. Movimentos Sociais. 4. Gênero. 5. Direitos Sexuais e Reprodutivos. I. Cabral, Cristiane da Silva, orient. II. Título.

CONCEIÇÃO, Hevelyn Rosa M. **As mulheres nas políticas públicas de saúde dos anos 2000: tecnologias de produção do sexo e do gênero no imbricamento entre Estado e movimentos sociais.** 2021. Tese (Doutorado em Saúde Pública). Universidade de São Paulo, São Paulo: 2021.

## **Resumo**

Essa tese investiga as contingências que conferem possibilidade de existência para as políticas públicas de saúde da mulher dos anos 2000, com destaque para os modos pelos quais esse sujeito – a(s) mulher(es) - é conformado pelas políticas. Desse modo, os objetivos consistem em: descrever e analisar as políticas públicas de saúde voltadas às mulheres, seus princípios e os contextos sócio-históricos específicos onde se inscrevem; e identificar e compreender os modos como a mulher é caracterizada nas políticas públicas voltadas à saúde da mulher no Brasil. Foram analisadas a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher (PNAISM) e a Rede Cegonha, por meio do estudo de seus textos e das contingências políticas e históricas de ambas, com inspiração na perspectiva antropológica de análise de documentos e na abordagem genealógica da história. O estudo do contexto é realizado por meio de três eixos: movimentos sociais; institucionalidade estatal; e fomento à produção de conhecimento científico. Os resultados da pesquisa foram discutidos a partir da análise do processo de produção do sexo e do gênero; e do co-imbricamento entre Estado, movimentos sociais e mulher. O percurso analítico possibilitou concluir que as políticas de saúde da mulher dos anos 2000 mostram-se como planos nos quais se disputou as definições de mulher, os modelos de atenção à saúde e com forte tensionamento da relação entre movimentos sociais e Estado na arena dos direitos reprodutivos.

Palavras-chave: Política de Saúde; Saúde da Mulher; Movimentos Sociais; Gênero; Direitos Sexuais e Reprodutivos.

CONCEIÇÃO, Hevelyn Rosa M. **Women in public health policies in the 2000s: sex and gender technologies along the intertwined between State and social movements.** 2021. Tese (Doutorado em Saúde Pública). Universidade de São Paulo, São Paulo: 2021.

## **Abstract**

This thesis investigates the contingencies that give the possibility of existence to public health policies for women in the 2000s, highlighting the ways in which this subject – the woman – is shaped by the policies. Thus, the objectives consist of: describing and analyzing public health policies aimed at women, their principles and the specific socio-historical contexts in which they apply; and identify and understand the ways in which women are characterized in public policies aimed at women's health in Brazil. The Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher (PNAISM) and the Rede Cegonha were analyzed through the study of their texts and the political and historical contingencies of both, inspired by the anthropological perspective on documents and the genealogical approach of history. The study of the context is carried out through three axes: social movements; state institutionality; and incentive of the production of scientific knowledge. The research results were discussed based on the analysis of the sex and gender production process; and the co-imbrication between the State, social movements and women. The analytical path made it possible to conclude that women's health policies in the 2000s appear as levels in which the definitions of women, health care models were disputed, and with strong tension in the relationship between social movements and the State in the arena of reproductive rights.

Key-words: Health Policy; Women's Health; Social Movements; Gender; Reproductive Rights.

## SUMÁRIO

<b>Itens</b>	<b>Pág.</b>
<b>PARTE I – TECENDO OS PERCURSOS DA PESQUISA</b>	<b>14</b>
<b>Prólogo – Deslocar, estranhar, aproximar</b>	<b>14</b>
<b>Introdução – Alinhavando o campo de pesquisa</b>	<b>20</b>
<b>Capítulo 1 – Interloquções teóricas</b>	<b>29</b>
1.1. Políticas públicas e Estado – a dimensão produtiva das práticas de governo	29
1.2. Por uma inspiração genealógica	38
1.3. Artifícios do gênero e do sexo	45
<b>Capítulo 2 – Aspectos metodológicos: trabalhando com documentos</b>	<b>52</b>
<b>Capítulo 3 – Sobre alguns antecedentes das políticas de saúde da mulher dos anos 2000</b>	<b>66</b>
<b>PARTE II – SOBRE A POLÍTICA NACIONAL DE ATENÇÃO INTEGRAL À SAÚDE DA MULHER</b>	<b>81</b>
<b>Capítulo 4 – O documento da PNAISM e a inclusão do conceito de gênero na política pública</b>	<b>83</b>
4.1. Mulheres no Plural	91
<b>Capítulo 5 – Uma conjuntura de e por ampliação de direitos</b>	<b>103</b>
5.1. Participação da sociedade civil no fazer das políticas	104
5.1.1. Movimentos de mulheres e movimentos feministas: intersecções entre integralidade e diversidade	107
5.1.2. A integralidade e o modelo de atenção à saúde em foco	116
5.2. Espaços institucionais do Estado e o desafio de transversalizar o “gênero” nas políticas públicas	123
5.2.1. A emergência da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	127
5.3. A indução de agendas de pesquisa	142
5.3.1. Temas priorizados e distribuição de recursos	150
<b>PARTE III – SOBRE A REDE CEGONHA</b>	<b>161</b>
<b>Capítulo 6 – Apagamento da noção de integralidade e focalização da política na “mulher-mãe”</b>	<b>163</b>
6.1. Princípios e diretrizes da Rede Cegonha	171

<b>Capítulo 7 – Humanização do parto e nascimento: disputas por um novo modelo de atenção à saúde</b>	181
7.1. A participação popular reduzida ao controle social	182
7.1.1. Estreitamento do enfoque de política de saúde da mulher e a priorização do ciclo gravídico-puerperal	183
7.1.2. “Quebra de compromisso”: a Rede Cegonha como expressão do distanciamento entre movimentos feministas e Ministério da Saúde	194
7.2. Um programa de melhoria de serviços perinatais transforma-se na principal política de saúde da mulher	200
7.2.1. Negociações político-partidárias em torno do útero	211
7.3. Produção de evidências e de lacunas no campo da saúde da mulher	219
7.3.1. Concentração de recursos para o fomento da agenda da Rede Cegonha	226
<b>PARTE IV – CO-PRODUÇÃO DE MULHER(ES), ESTADO E MOVIMENTOS SOCIAIS</b>	235
<b>Capítulo 8 – Caracterização do sujeito mulher na política de saúde dos anos 2000</b>	235
8.1. O valor prescritivo dos órgãos	235
8.2. A ginecologia baliza prioridades em saúde da mulher	239
8.3. A família das políticas: nuclear e heteronormativa	243
8.4. O controle da reprodução incide sobre a mulher	248
8.5. Gestar, parir e maternar: a santa trindade do corpo feminino	258
<b>Capítulo 9 – Implicações do engajamento com o Estado</b>	269
9.1. Agenciamentos na produção de políticas públicas de saúde: mulher, Estado e movimentos sociais	269
9.2. A dupla institucionalização dos movimentos sociais	277
9.3. Cidadania da força de reprodução	281
9.4. A efêmera visibilização das outras mulheres	288
9.5. Uma agenda de população (feminina) e desenvolvimento	294
9.6. A erosão da atenção integral à saúde da mulher sob as disputas em torno do gênero	301
9.7. Tensões entre a luta por direitos e o Estado	306
<b>Considerações finais – (r)existir desde os escombros</b>	314
<b>Referências</b>	324
<b>Anexo 1 – Cronologia de eventos relacionados à emergência e à eventual dissolução de políticas públicas e de órgãos institucionais vinculados à saúde da mulher no Brasil, de 1983 a 2018.</b>	359