

# “BUROCRACIA SEM MULHER FICA PELA METADE”: PERCURSOS INSTITUCIONAIS DE LUTA POR DIREITOS NO BRASIL PÓS-REDEMOCRATIZAÇÃO<sup>1</sup>

Milena Cristina Belançon

Universidade Estadual de Maringá (UEM), Maringá – PR, Brasil

O ativismo institucional, repertório de ação política caracterizado pela atuação de militantes de movimentos sociais na burocracia estatal, foi adotado por diversos movimentos sociais no Brasil, principalmente a partir da redemocratização do país, como forma de concretização de demandas. Entre estes, parcelas de movimentos feministas também passaram a buscar vias de luta por direitos para além das instâncias tradicionais de representação e dos repertórios característicos da ação direta. Partindo da premissa que a presença de mulheres na estrutura burocrática do Estado é importante para a representatividade de gênero na administração pública, neste artigo, a partir de revisão bibliográfica, destaco resultados e momentos importantes do processo de institucionalização das demandas “de mulheres” no Brasil. Para tanto, recuperamos as teóricas feministas, principalmente aquelas que teorizaram sobre o “Feminismo de Estado”, e os estudos sobre movimentos sociais, para captar uma tentativa de linha do tempo na atuação dessas mulheres e em suas conquistas institucionais nos diferentes momentos da relação entre o Estado e movimentos sociais. Nesse sentido, destacam-se como resultados o levantamento de fatores fundamentais para o sucesso dessa incursão ao Estado, sendo eles o direcionamento político dos governos, com ênfase à esfera nacional, e as estratégias de acesso criadas pelas mulheres.

**Palavras-chave:** feminismo de estado; burocracia, igualdade de gênero, ativismo institucional; contexto político.

<sup>1</sup> Este artigo é fruto da minha pesquisa de mestrado, que teve financiamento por meio da concessão de bolsa da CAPES (Processo 88882.460494/2019-01)

## “LA BUROCRACIA SIN MUJERES QUEDA POR LA MITAD”: CAMINOS INSTITUCIONALES DE LUCHA POR DERECHOS EN BRASIL DESPUÉS DE LA REDEMOCRATIZACIÓN

El activismo institucional, un repertorio de acción política caracterizado por las acciones de activistas de movimientos sociales en la burocracia estatal, fue adoptado por varios movimientos sociales en Brasil, principalmente después de la redemocratización del país, como una forma de implementar demandas. Entre ellos, sectores de los movimientos feministas también comenzaron a buscar formas de luchar por los derechos más allá de las instancias tradicionales de representación y los repertorios característicos de la acción directa. En este artículo destaco resultados y momentos importantes en el proceso de institucionalización de las demandas de las “mujeres” en Brasil. Para ello, recuperamos teóricas feministas, especialmente aquellas que teorizaron sobre el “Feminismo de Estado”, y estudios sobre movimientos sociales, para capturar un intento de brindar una línea temporal de las acciones de estas mujeres y sus logros institucionales en diferentes momentos de la relación entre el Estado y movimientos sociales. En este sentido, algunos factores destacan como fundamentales para el éxito de esta incursión en el Estado, a saber, la dirección política de los gobiernos, con énfasis en el ámbito nacional, y las estrategias de acceso creadas por las mujeres.

**Palabras clave:** feminismo de estado; burocracia; igualdad de género; activismo institucional; contexto político.

## “BUREAUCRACY WITHOUT WOMEN IS HALF DONE”: INSTITUTIONAL PATHS OF STRUGGLE FOR RIGHTS IN BRAZIL AFTER REDEMOCRATIZATION

Institutional activism, a repertoire of political action characterized by the actions of social movement activists in the state bureaucracy, was adopted by several social movements in Brazil, mainly after the country’s redemocratization, as a way of implementing demands. Among these, portions of feminist movements also began to seek ways of fighting for rights beyond traditional instances of representation and the repertoires characteristic of direct action. In this article I highlight important results and moments in the process of institutionalizing “women’s” demands in Brazil. To this end, we recovered feminist theorists, especially those who theorized about “State Feminism”, and studies on social movements, to capture an attempt to provide a timeline of the actions of these women and their institutional achievements at different moments in the relationship between State and Social Movements. In this sense, some factors stand out as fundamental to the success of this incursion into the State, namely the political direction of governments, with emphasis on the national sphere, and the access strategies created by women.

**Keywords:** State feminism; bureaucracy; gender equality; institutional activism; political context.

## 1. INTRODUÇÃO

O movimento feminista e de mulheres possui um histórico de aproximações e distanciamentos em relação ao Estado brasileiro. Considerando a ditadura militar (1964 – 1985) como um marco de efervescência de diversos movimentos sociais, onde naquele momento o Estado representava o inimigo, por seu caráter opressor e persecutório. Com a abertura política e a experiência adquirida na luta das mulheres contra a ditadura, a inclusão da perspectiva destas no debate público tornou-se fundamental para a construção da democracia. Neste cenário de redemocratização, parcelas do movimento feminista e de mulheres aproximaram-se do Estado, ainda que no seu interior tal opção tenha sido um objeto constante de divergências e tensões devido ao risco apontado por muitas ativistas de perda da autonomia do movimento.

Cabe ressaltar que, considerando a multiplicidade e heterogeneidade dos movimentos de mulheres e feministas, tensões e divergências como a destacada para o período são naturalmente presentes ainda hoje. Neste trabalho em específico buscamos identificar e narrar aquelas parcelas do movimento que admitiram a atuação institucional como uma via de luta por direitos. Desta forma, destacamos desde já a ciência de que este não foi um caminho traçado linearmente e sem tensões, porém, o recorte do presente trabalho trata especificamente das aproximações com o Estado.

Portanto, a aproximação destas parcelas dos movimentos com o Estado se deu de várias formas, como parcerias entre Organizações não governamentais (ONGs) e poder público na execução de programas sociais, participação de movimentos organizados em Conselhos Gestores e Conferências de Políticas Públicas, e via ocupação de cargos na burocracia estatal, repertório ao qual damos atenção especial neste trabalho. Aqui, o conceito de “repertório” remete a discussão travada inicialmente por Charles Tilly (2013) e Sidney Tarrow (2009) sobre as relações entre Estado e Movimentos Sociais. Os autores analisam prioritariamente sob a chave do conflito entre tais instâncias, onde os diferentes tipos possíveis de ações dos movimentos sociais foram denominados de “repertórios”. Os “repertórios de confronto”, ou “repertório de ação coletiva”, para os autores, consistem num “conjunto limitado de rotinas que são aprendidas, compartilhadas e executadas através de um processo relativamente deliberado de escolha” por parte dos movimentos sociais (Tilly, 1992, p. 7 *apud* Tarrow, 2009, p. 51).

Abers, Serafim e Tatagiba (2014), a partir de um contexto de mudanças dessa relação entre movimentos sociais e Estado, buscaram adaptar o conceito de “repertório de ação”, cunhando “repertórios de interação”. Com este “ajuste”, as autoras chamam a atenção para os repertórios que não são necessariamente de confronto com o Estado, mas muitas vezes de cooperação e proximidade.

Se tratando do Brasil, estas incursões ao Estado foram ainda mais notáveis na esfera federal durante os governos petistas (2003 – 2016). Tal aproximação entre Estado e movimentos sociais nesse período deveu-se, entre outros, ao fato do Partido dos Trabalhadores (PT) ser composto, em grande parte, por militantes organizados em diversos movimentos sociais, inclusive o feminista. Além disso, historicamente, partidos alinhados à esquerda têm sido mais receptivos às pautas feministas (Bohn, 2010).

Nesse ponto, é importante pontuar que a partir das diferenças implicadas entre “políticas para mulheres” e “políticas feministas”, buscamos nas teorias feministas a interpretação para “políticas feministas” onde Biroli (2017), afirma que

O objeto das teorias feministas não é exatamente as mulheres, mas sim instituições, estruturas e relações de poder cotidianas nas quais aquelas são posicionadas desvantajosamente. Se não falam estritamente de mulheres, são teorias que se definem a partir de suas posições e em diálogo com as lutas de movimentos sociais organizados, o que tem implicações epistemológicas e políticas. Seu problema de fundo são os sentidos e limites da política, repensada de uma perspectiva que leva em conta a posição das mulheres, isto é, de uma perspectiva de gênero. (Biroli, 2017, p. 175)

Desse modo, consideramos de grande importância referir-se neste trabalho à atuação de movimentos feministas e de mulheres com atuação pautada no feminismo, de forma a destacar a atuação comprometida com instituições, estruturas e relações de poder cotidianas.

Seguindo este sentido encontramos guarida também nas teóricas feministas que abordaram as feministas do Estado, as quais Miriam Grossi (1998) define como parte do grupo de feministas histórias que, especialmente a partir da década de 1980, passaram a ocupar cargos no aparelho estatal — tanto na administração direta (como funcionárias públicas ou ocupantes de cargos de confiança) quanto em conselhos, secretarias e serviços voltados às mulheres. Segundo a autora, a atuação no Estado marca uma transição da militância voluntária para o trabalho remunerado, sem, no entanto, romper com a identidade feminista.

Chegamos também à bibliografia feminista internacional que utiliza o termo “*State Feminism*” para abordar as aproximações do movimento feminista com o Estado. Segundo Amy G. Mazur e Dorothy E. McBride (2008, p. 255, tradução nossa), o conceito serve para definir “ações das agências de políticas para mulheres para incluir demandas e atrizes do movimento de mulheres no Estado para produzir resultados feministas nos processos políticos, ou impacto social, ou ambos”. Para as autoras, o conceito não opera de forma dicotômica, mas por meio de um *continuum*, onde os casos podem variar desde o “extremo positivo”, de plena incorporação pelo Estado da agenda feminista, até a completa ausência dela. Dessa forma, as autoras consideram esse extremo positivo como um tipo ideal, sendo que quanto mais a burocracia do Estado está



organizada para responder às demandas da igualdade de gênero, mais esse Estado se aproxima do Feminismo de Estado.

Assumimos como referência aquela parte da bibliografia que considera que o “Feminismo de Estado” abarca o conjunto de conquistas que promovem uma mudança na visão do Estado, operando em ressignificar as relações Estado-sociedade na direção de promover ganhos para as políticas públicas com perspectivas de gênero. Desse modo, consideramos o Feminismo de Estado enquanto um conjunto de práticas, mecanismos, ações - entre elas a atuação de mulheres com pautas feministas na burocracia - que operam no sentido de mover as estruturas do Estado em direção a uma maior igualdade de gênero, atuando por dentro dele. O Estado feminista constitui o ponto de chegada de uma longa caminhada que ora avança, ora retrocede, em movimentos não lineares.

Nesse sentido, se faz necessário levar em conta aspectos importantes da história política brasileira. Layla Carvalho (2019, p. 292) aponta que “o feminismo de Estado apresenta alguns desafios para sua observação em países latino-americanos”, por conta de ser um conceito importado do Norte global, criado para dar conta de democracias consolidadas, o que não abarcaria, portanto, particularidades do nosso contexto. Dessa forma, o presente trabalho busca traçar um histórico das incursões de gênero ao Estado brasileiro levando em conta suas especificidades.

Para tanto, utilizamo-nos no presente artigo de metodologia qualitativa fundamentada em uma revisão bibliográfica em profundidade, com o objetivo de reunir, analisar criticamente e sistematizar o conhecimento já produzido sobre o tema em questão. A revisão em profundidade foi essencial para sustentar os argumentos apresentados, além de possibilitar a articulação entre conceitos e debates que atravessam o campo de estudo. Buscamos duas grandes fontes principais, uma abarcando os temas dos movimentos sociais e suas relações com o Estado e a outra especificamente dos feminismos, buscando complementação entre estas. Encontramos nos estudos sobre movimentos sociais instrumentos de análise que nos ajudam a operar com as ideias presentes no Feminismo de Estado.

Assim, o presente trabalho é constituído por três partes além desta introdução e notas conclusivas. Os três itens que compõem o desenvolvimento, tratam respectivamente: da aproximação feminista ao Estado, ocorrida após a redemocratização; em seguida, o momento de inflexão desta relação, marcada principalmente pelo impeachment de Dilma Rousseff e, por fim, a recente retomada dessa relação, a partir do início do governo Lula 3.

## 2. PORTAS FECHADAS, JANELAS ABERTAS: APROXIMAÇÕES FEMINISTAS AO ESTADO

Segundo Sonia Alvarez (2000, p. 387), na América Latina, as décadas de 1960 e 1970 foram marcadas pela luta contra o capitalismo implantado pelos militares, período em que a maioria dos movimentos deu as costas para o Estado e evitou a arena política convencional, até por essa ser a única alternativa no momento, uma vez que o período militar foi de forte repressão e tortura às suas organizações. A autora expõe como o movimento feminista, em particular, se constituiu em oposição ao autoritarismo que estava colocado, mas também em oposição muitas vezes às formas tradicionais de organização da esquerda, rigidamente formalizadas, provocando o despertar para a importância da luta na vida cotidiana e aos problemas das mulheres afeitos aos papéis sociais de gênero e à divisão sexual do trabalho.

Tal atuação estendeu os horizontes das ativistas, fazendo-as aprender outras formas de fazer política, que extrapolavam os canais partidários. Portanto, com o fim da ditadura, em meados da década de 80, mulheres já estavam exercendo ação profissional em militância constituindo ONGs e buscando o avanço de suas pautas através de diferentes meios. Desse modo, os avanços nas pautas feministas foram acontecendo no pós-ditadura mesmo com a pequena presença feminina nas instâncias tradicionais de representação. A atuação extraparlamentar foi, portanto, uma alternativa encontrada para que as pautas feministas chegassem à agenda pública por meio dos movimentos de mulheres, das redes feministas, ONGs, Conselhos gestores, conferências temáticas etc.

Por outro lado, a autora destaca que essa institucionalização resultou em uma “absorção seletiva” dos aspectos mais palatáveis dos discursos e agendas feministas por parte do Estado e de organizações internacionais. Isso significa que apenas certas demandas feministas, aquelas que se alinhavam com os interesses e estruturas existentes, foram incorporadas às políticas públicas, enquanto outras, mais radicais ou transformadoras, não foram acatadas (Alvarez, 1998).

Na toada de institucionalização de pautas feministas, o Conselho Nacional de Direitos da Mulher (CNDM) constituiu um locus de atuação marcante ao dar visibilidade a um conjunto de reivindicações relativas ao processo de exclusão das mulheres (Abers; Tatagiba, 2015). Jacqueline Pitanguy (2011), que foi presidente do CNDM de 1986 a 1989, relata o processo de criação do conselho, demonstrando a articulação envolvida desde o princípio, nos idos de 1985. No contexto do movimento pelas Diretas Já e pela democratização da esfera federal, a autora indica como um grupo de mulheres de todo país realizou um trabalho de articulação e *advocacy* para que o CNDM viesse a ser criado, o que, efetivamente, aconteceu em agosto de 1985, com a Lei nº 7.353 (Pitanguy, 2011, p.21).

O Conselho liderou campanhas que marcaram o período de redemocratização, dentre elas a “Constituinte sem mulher fica pela metade” – cuja qual esse artigo se remete em seu título – que tinha o propósito de ampliar a representação feminina no Congresso Constituinte (naquele momento representado por apenas 8 deputadas federais) (Schumacher, 2018, p. 66). O trabalho exaustivo e amplo do CNDM culminou na Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes, que, segundo Schuma Schumacher, também conselheira do CNDM no período, foi entregue solenemente ao Presidente do Congresso, Deputado Ulysses Guimarães, e depois, lançada em todas as Assembleias Legislativas Estaduais de maneira a evidenciar a organização articulada das mulheres e o caráter nacional de suas propostas (Schumacher, 2018, p. 67).

A Carta indicava de forma completa e abrangente as demandas das mulheres para o documento constituinte. Segundo Céli Pinto (2003), a bancada feminina, mesmo com sua heterogeneidade, apresentou 30 emendas sobre os direitos das mulheres, englobando praticamente todas as reivindicações do movimento feminista no momento. Muitas dessas pautas foram acolhidas na Constituição de 1988 (Blay; Avelar, 2017; Pinto, 2003) e operaram como instrumentos de institucionalização das políticas para mulheres. Porém, explicitou-se também a “absorção seletiva” de demandas feministas nas políticas públicas, já que a pauta dos direitos sexuais e reprodutivos, por exemplo, não foi acatada na Constituição.

Apesar da importância do CNDM nesse momento, Celi Pinto alerta para a instabilidade dessa instância, ao afirmar que,

[...] no momento da Constituinte, o CNDM teve um importante papel, mas isso não lhe garantiu a consolidação de um espaço no aparato estatal. O rápido declínio do CNDM quando os ventos políticos não lhe estavam mais favoráveis é indicativo da precariedade desse tipo de inclusão de movimentos sociais no aparato estatal. (Pinto, 2003, p. 79)

Podemos perceber, assim, o quanto mudanças conjunturais são cruciais para o alcance da institucionalização das demandas feministas num Estado em que o aparato das políticas de bem-estar e de proteção aos direitos não tem um histórico solidificado.

O contexto de abertura política trouxe ainda outras tensões ao movimento feminista. Segundo Machado (2016, n.p.), “àquele momento, a pressão e o contexto político eram favoráveis aos avanços dos direitos das mulheres, como se incluídos estivessem na conquista da democracia e do ‘progresso social’, muito embora resistências fizessem lugar”. Nesse sentido, Alvarez (2000) aponta que os anos 90 configuraram novas tendências aos movimentos feministas latino-americanos, que foram constituídas pela (1) proliferação de espaços e lugares em que feministas atuam, (2) absorção de discursos e agendas feministas por instituições dominantes (incluindo o Estado e órgãos internacionais), (3) profissionalização e especialização de setores do movimento feminista (“onguização”), (4) articulação e formação de redes e (5) transnacionalização. Tais

tendências demonstram um descentramento saudável, caracterizado pela autora como campo de ação expansivo, policêntrico e heterogêneo, mas, por outro lado, desencadearam também contradições profundas, gerando novos conflitos relacionados aos lugares, alvos e objetivos apropriados da política feminista.

Tais contradições foram tratadas, por exemplo, por Lobo (1991, p. 225 *apud* Santos, 2006, p. 418), que aponta o processo de criação dos Conselhos de mulheres como um componente que atualizou duas visões diferentes sobre o movimento: de um lado, aquela que defende que as mulheres devem ocupar novos espaços governamentais, e de outro, aquela que afirma que o espaço das feministas deveria ser exclusivamente a militância fora da estrutura estatal.

Essa disputa também é tematizada por Sonia Alvarez (2000; 2014) que recorda o fato deste ser um campo em constante luta política por hegemonia, onde há, portanto, divergências entre as feministas “autônomas” e as feministas “institucionais”, sendo as primeiras aquelas que negam qualquer tipo de institucionalização do movimento e as últimas aquelas que são abertas ao relacionamento com o Estado com o intuito de avançar pautas por esse meio, ainda que não descartem também outros tipos de repertório de ação.

A pluralidade do feminismo não se encerra nessa questão; o movimento desde sempre se constituiu de forma heterogênea e, muitas vezes, conflituosa. Na sociedade brasileira a relação entre raça e gênero é um ponto desses conflitos. Nesse sentido, segundo Cristiano Rodrigues e Marco Aurélio Prado (2010), as mulheres negras encontraram avanços em questão de inserção no sistema político-institucional através da participação junto ao CNDM. Segundo os autores, tal abertura nos espaços de participação institucional propiciou o início de um processo de consolidação de um movimento autônomo de mulheres negras. Segundo Silva e Woolf (2019), o CNDM empreendeu ações no âmbito do combate à discriminação racial, demonstrado principalmente pelo Programa Nacional da Mulher Negra, coordenado por Sueli Carneiro, a partir de 1987 no âmbito do conselho (Silva; Woolf, 2019, p. 21).

Sobre a atuação das mulheres negras no CNDM, Matos analisa a partir, principalmente de Sueli Carneiro,

Durante sua passagem pelo Conselho, Sueli e suas companheiras de luta, deram mais um passo em busca de reestabelecer uma democracia no país, sobretudo contribuindo para que esse novo processo garantisse minimamente a cidadania e os direitos negados à população negra. Na terceira edição do Jornal Mulher, lançado em novembro/dezembro de 1986, flagramos o lançamento do caderno Mulher Negra: Dossiê sobre a discriminação racial. Na reportagem é indicado que o documento tinha o objetivo servir como subsídio para os grupos de mulheres que estavam procurando elaborar propostas para a Constituinte, ação relacionada à campanha lançada pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (Matos, 2022, p. 115)

Nesse sentido, Matos (2022) relata que as reivindicações “de raça” foram identificadas na Carta das mulheres Brasileiras aos Constituintes, onde Lélia Gonzalez e Benedita da Silva faziam parte da comissão Discriminação Racial, garantindo a inserção das demandas das mulheres negras. Com isso, a autora aponta sobre como

as mulheres negras daquela época, não propuseram uma ruptura com o feminismo ao se nomearem enquanto movimento de mulheres negras. Em contrapartida, o ato de não se nomearem como feministas, servia para denunciar um ideário organizado pelo ponto de vista de mulheres brancas e de classe média, que parecia não refletir a realidade mais ampla das mulheres brasileiras. Diante do cenário, começaram a se organizar em torno da experiência da mulher negra, para alargar os horizontes das ações feministas e combater o mito da democracia racial cultivado no interior desse movimento (Matos, 2022, p.121).

Alvarez (2014) classifica esse momento como de descentramento e pluralização dos feminismos, destacando as iniquidades nas relações de poder, que a partir dali ficaram explícitas e mais agudas. Segundo a autora, a pluralização dos feminismos e o consequente surgimento de diversos “campos discursivos de ação” criaram pontos articuladores do campo feminista brasileiro, o que se transformou atualmente em um leque de expressões organizadas de mulheres, no interior do qual as feministas atuantes nos variados espaços precisam se articular para tentar estabelecer hegemonia.

Em relação à aproximação com o Estado, apesar das disputas, esse momento é visto também como de forte ativismo, descrito por Avelar e Rangel (2017) como semente que se transformou num amplo mosaico participativo/representativo (Avelar; Rangel, 2017, p. 273). Nesse mosaico, a presença de feministas se amplia na sociedade, com a criação de novas organizações, e no Estado. Nesta instância, ainda que pequena no legislativo, a representação extraparlamentar de feministas se faz presente nos Conselhos Gestores e na burocracia estatal, por exemplo. Compreende-se assim que, além de avançar pautas, essa atuação nas instâncias participativas ampliou o leque de repertórios de ação do movimento e impulsionou novas frentes de atuação extraparlamentar. Portanto, segundo Lúcia Avelar e Patrícia Rangel (2017, p. 274) “as relações de intersecção dos variados atores com o Estado expressam planos de acesso e negociação em fronteiras dinâmicas e fluidas”.

Nesse mesmo sentido, fazendo menção ao contexto mais amplo latino-americano, segundo Alvarez (2000, p. 399), a absorção de pautas feministas pelo Estado e pela ONU (Organização das Nações Unidas), ainda que de forma deficitária se deve “à eficácia de incansáveis intervenções daquele grupo crescente de feministas que ‘ocupou’, senão ‘conquistou’, espaços em uma grande quantidade de públicos dominados pelos homens em anos recentes”.

No que diz respeito ao Brasil, essa trajetória legou importantes saldos para a institucionalização de demandas feministas, resumidas no Quadro 1.

### Quadro 1 – Série histórica da institucionalização das instâncias e normatizações das políticas para mulheres no Brasil

Ano	Ação
1983	Criação do Conselho Estadual da Condição Feminina de São Paulo
1985	Criação do Conselho Nacional de Defesa da Mulher (CNDM)
2002	Criação da Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher
2003	Criação da Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres (SPM)
2004	1ª Conferência de Políticas para Mulheres (CNPM)
2005 a 2007	Vigência do I Plano Nacional de Política para Mulheres (PNPM)
2006	Criação da Lei nº 11340 (Lei Maria da Penha)
2007	2ª CNPM
2008 a 2011	Vigência do II PNPM
2011	3ª CNPM
2013 a 2015	Vigência do III PNPM
2016	4ª CNPM

**Fonte:** Almeida, Belançon e Chave (2019, p. 188)

É nítido que parte importante dessa trajetória de institucionalização de demandas na direção do Feminismo de Estado foi trilhada a partir da chegada do Partido dos Trabalhadores (PT) ao governo federal, que se deu em 2003 com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva. A bibliografia aponta que o *boom* do ativismo institucional nesse período não se bastou ao movimento feminista, sendo um marco para vários movimentos sociais, que devido ao novo contexto que se desenhara puderam contar com repertórios de interação com o Estado (Brito, 2019; Cayres, 2015; Feltran, 2006; Rios, 2019).

Também, nesse sentido, Simone Bohn (2010) afirma que governos de partidos políticos ou coalizões progressistas são considerados mais conducentes tanto à implantação de uma Agência de Políticas Públicas para Mulheres (APM), quanto ao incremento de sua força institucional no interior da burocracia estatal. Isso porque partidos progressistas usualmente incorporam em sua plataforma programática questões de equidade de gênero, o que os aproxima dos objetivos dos movimentos feministas e facilita o processo de legitimação de uma agência de políticas públicas para mulheres.

Faz-se importante ressaltar que o período petista guarda também particularidades entre seus governos, como destacado por Abers (2019), que classifica o governo Dilma (2011 - 2016) como o mais tecnocrático do período. Dessa forma, o primeiro governo petista foi bastante próximo dos movimentos sociais, contrastando com o governo Dilma, que foi “mais tecnocrático, menos influenciado pelas demandas do movimento social, com uma clara prioridade no combate à pobreza” (Abers, 2019, p. 28).

Ainda assim, podemos notar que, no Brasil, o período dos governos petistas (2003-2016) marcou a institucionalização das políticas públicas para mulheres, na direção do Feminismo

de Estado. Esse processo deve-se à militância feminista que não sem grandes dificuldades veio ampliando a legitimidade de suas pautas no interior do PT ao longo do tempo. É importante lembrar que esse período também colheu os frutos do avanço da agenda feminista nos organismos internacionais e seus eventos, como a ONU, que tem poder para vincular governos nacionais a compromissos de políticas públicas.

Em pesquisa sobre a expansão e efetividade dos Organismos e Conselhos Gestores de políticas para mulheres nos municípios brasileiros, Almeida, Belançon e Chave (2019) apontam que a partir de 2003, com os incentivos federais, houve um crescimento quantitativo notável dessas instâncias, ainda que sua cobertura no território nacional permanecesse muito baixa.

Nesse sentido, Matos e Paradis (2014) teorizaram sobre a possibilidade de uma despatriarcalização do Estado em curso no Brasil e na América Latina, já que alguns países da região também viviam sob governos de esquerda mais permeáveis à pauta de gênero. A despatriarcalização seria uma proposta estratégica política em construção, que decorre do legado patriarcal e racista, herdado da colonização. Desse modo, o sentido despatriarcalizador seria dado por meio da efetivação dos processos de institucionalização das demandas feministas e do aprofundamento democrático.

Outras autoras, como Debora Gonzalez, apontaram os limites da atuação feminista no Estado, como no trecho a seguir, em que a autora destaca uma série de fatores importantes para o sucesso dessa estratégia.

[...] alguns fatores podem ser considerados chave para dimensionar as condições e possibilidades de incidência feminista na definição de políticas públicas para as mulheres, dentre eles: a orientação político-partidária da gestão governamental; a presença de feministas (mulheres ativistas) dentro das instituições burocráticas (secretarias, coordenadorias e outros ministérios); o grau de institucionalidade dos organismos de políticas para as mulheres (sua autonomia, recursos humanos e financeiros e possibilidades de atuação no Estado); a existência e funcionamento de comissões interministeriais ou núcleos de gênero em cada ministério; a relação entre sociedade civil e Estado (ou o nível de participação dos movimentos sociais na elaboração de políticas públicas e os canais de diálogo existentes); e, por fim, o grau de articulação, poder de pressão, negociação e força política dos movimentos sociais frente ao Estado. (Gonzalez, 2018, p. 19)

Sonia Malheiros Miguel (2019), que foi também uma ativista atuante na burocracia, tece comentários sobre as dificuldades enfrentadas pelas políticas para mulheres, indicando que este é um território de constante disputa.

[...] desde sua criação, os conselhos de direitos e os mecanismos governamentais responsáveis por políticas para as mulheres foram questionados. Em diferentes momentos dessa curta história, foi discutida sua extinção e medidas concretas foram tomadas no sentido de seu esvaziamento. (Miguel, 2019, p. 19)

Ainda assim, o período foi bastante importante para a constituição de diversas políticas, onde destacamos a promulgação da Lei 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha. Um capítulo à parte seria necessário para descrever todos os caminhos e meandros enfrentados até a promulgação da referida Lei, em 2004, com envolvimento de diversas instâncias e setores<sup>2</sup>. Entretanto, é inegável a atuação da SPM nesse processo como uma importante articuladora dessa conquista. A respeito da relação entre Estado e movimento social neste contexto, Santos (2010) vê o processo de formulação e aprovação da lei como reflexo de uma articulação estreita entre o governo e os movimentos feministas e de mulheres. Ou seja, foi indispensável a participação do movimento feminista pressionando o Estado “por fora”, mas também podemos considerar singular a presença de ativistas atuando “por dentro”.

A Lei Maria da Penha é apenas um exemplo de diversos avanços implementados a nível institucional. Os Planos Nacionais de Políticas para Mulheres do período expõem o quanto o OPM Federal forneceu recursos financeiros e formativos para que as políticas para mulheres pudessem se espalhar para estados e municípios, locais onde a política pública é colocada em prática realmente.

### 3. JANELAS E PUNHOS CERRADOS: SAÍMOS DO ESTADO, MAS NÃO DA LUTA

A crise democrática que culminou no controverso *Impeachment* de Dilma Rousseff em 2016, demonstrou outra mudança de contexto, com o fim dos governos petistas e o advento de governos conservadores e comprometidos com a institucionalização de demandas antifeministas. Notamos o Estado fechando-se às negociações com os movimentos sociais e às pautas minimamente progressistas. Como evidência desse processo, com base em histórico traçado por Miguel (2019), elaboramos o Quadro 3, que descreve as mudanças pelas quais passou o Organismo de Política para Mulheres (OPM) em nível Federal entre 2015 e 2019, perdendo seu estatuto de importância. Mudanças que, como já apontamos, começaram ainda no governo Dilma.

Antes de analisar tais mudanças cabe retomar a importância dos OPM no cenário que estamos desenhando ao longo deste trabalho. O OPM configura-se como um organismo central de coordenação de políticas nos governos, tendo como tarefa principal dar apoio à incorporação de uma perspectiva da igualdade de gênero a todas as áreas políticas. Para tanto, carece de um aparato institucional que lhe confira legitimidade e poder, como trataremos melhor à frente. Além disso, com o histórico da institucionalização de políticas para mulheres que abordamos até aqui, como uma linha evolutiva, retomamos a ideia tratada na introdução do texto, onde descrevemos

<sup>2</sup> Cf. Santos, 2010.



o Feminismo de Estado como um conjunto de instâncias e ações, onde os OPM se configuram como componentes fundamentais.

**Quadro 2 – Realocações do Organismo Federal de Políticas para as Mulheres (2015-2019)**

Ano – Presidente em exercício	Nome do órgão	Vínculo	Instrumento legal
2015 – Dilma Rousseff	Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres	Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos	MP nº 696, de 02 de outubro de 2015 (convertida na Lei nº 13.266, de 05 de abril de 2016).
2016 – Michel Temer	Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	Ministério da Justiça e Cidadania.	MP nº 726, de 12 de maio de 2016 (convertida na Lei nº 13.341, de 29 de setembro de 2016).
2017 – Michel Temer	Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres.	Ministério dos Direitos Humanos.	MP nº 768, de 02 de fevereiro de 2017.
2017 – Michel Temer	Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres.	Secretaria de Governo da Presidência da República.	MP nº 782, de 31 de maio de 2017 (convertida na Lei nº 13.502, de 1º de novembro de 2017).
2018 – Michel Temer	Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres.	Ministério dos Direitos Humanos.	Decreto nº 9.417, de 20 de junho de 2018.
2019 – Jair Bolsonaro	Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres	Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.	MP nº 870, de 1º de janeiro de 2019 (convertida na Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019).

**Fonte:** Miguel (2019). elaboração própria.

Segundo o Observatório de Igualdade de Gênero (OIG), os OPM podem apresentar graus variados de hierarquia. Na América Latina estes graus são medidos por um indicador qualitativo que descreve o status que os países conferem a estes organismos mediante leis, decretos e outras medidas legais. Dessa forma, podem apresentar níveis hierárquicos altos – quando possuem status de ministério ou quando a gestora da pasta tem título de ministra e plena participação no Gabinete do Presidente; médios – quando instalados como uma secretaria ligada diretamente à presidência, mas que a gestora não participa da estrutura do gabinete; ou baixos, quando são entidades dependentes de um outro ministério.

Como podemos considerar a partir do Quadro 2, desde o fim do governo Dilma não contamos com uma secretaria exclusiva para mulheres e com alta hierarquia, como quando a pasta foi criada. Outro fato importante a se notar, como mencionado por Miguel (2019), é como o status da Secretaria mudou rapidamente nos últimos anos. A autora aponta que em alguns momentos a realocação nem chegou a se concretizar e foi novamente mudada, indicando assim

a instabilidade do OPM. Além disso, relatório de auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União, aponta outros impactos dessa instabilidade:

[...] as constantes mudanças na estrutura administrativa do governo federal, agravadas desde 2016, acarretaram as seguintes implicações: a não ratificação do Plano Nacional de Política para as Mulheres (PNPM); a baixa disponibilidade de recursos financeiros e técnicos tanto para a SNPM quanto para as políticas públicas; as ausências de medidas para sistematizar práticas de gestão de riscos e implementar controles internos; a deficiência na articulação entre os órgãos setoriais e a baixa integração entre diferentes níveis de governo. (Brasil, 2019, p. 43)

Desse modo, o período dos governos petistas apresentou resultados importantes na direção da institucionalização das demandas feministas. De modo geral, podemos afirmar que houve maior diálogo entre governo e movimentos sociais, indicando uma dinâmica de porosidade do Estado, em se tratando do acesso de militantes à sua estrutura. Porém, com a crise democrática e o interrompimento do exercício de mandato da Presidenta Dilma, emergiu um novo contexto, onde faz-se necessário analisar os repertórios das ativistas feministas em relação ao Estado, uma vez que este encontra-se mais fechado às negociações novamente.

Como aponta Gonzalez (2017),

[...] a complexa conjuntura política atual do Brasil representa um momento histórico de inflexão no processo democrático nacional. O fim do Ministério de Políticas para as Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos, entre muitos outros, evidenciou a fragilidade das instituições políticas e o enfraquecimento de um projeto de abertura estatal à participação social. Com a destituição de Dilma Rousseff, o estabelecimento arbitrário de uma agenda política restritiva e marcadamente avessa à promoção da participação social tem alterado o cenário de disputas políticas revelando uma forte instabilidade institucional e a ameaça concreta de retrocessos significativos no âmbito dos direitos sociais. (Gonzalez, 2017, p. 6)

Portanto, o já aparente decaimento do Feminismo de Estado, passou por uma retração ainda maior com a eleição, em 2018, de um Presidente da República declaradamente antifeminista. Por certo, a eleição de 2018 remonta a um processo anterior de avanço da agenda conservadora na sociedade brasileira, porém, o pleito reuniu elementos que demonstram a força dessa agenda e de seu contra-ataque.

A campanha antigênero foi uma grande aliada do então candidato do PSL, Jair Bolsonaro, que “assumiu enfática e estrategicamente a cruzada contra o gênero, angariando, assim, o decisivo apoio do eleitorado evangélico (e, também, de parte do eleitorado católico)” (Melo, 2020, p. 6). Em contrapartida, um grande levante de “Mulheres contra Bolsonaro” tomou as ruas difundindo o lema-hashtag #elenão.

Apesar da grande mobilização, o resultado das urnas foi favorável a Jair Bolsonaro, iniciando assim um novo capítulo na história da relação entre feministas e Estado, a partir de uma perspectiva neoconservadora por parte do governo nacional (Mantovani; Santos; Nascimento, 2023). Neste ínterim, muito poderia ser dito, porém, nos reservamos às análises institucionais do caminho construído nas políticas para mulheres, foco deste trabalho.

Como apontado anteriormente, uma das primeiras medidas do governo Bolsonaro foi a criação do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos. Apesar do nível hierárquico alto, notamos que o próprio nome da pasta já sugere uma mudança de perspectiva, pois ao colocar a “Família” no nome da instância, associa as mulheres ao lar, à família, e aos cuidados, como forma de recolher as mulheres ao âmbito privado mais uma vez.

Além disso, a nomeação de uma pastora evangélica e conservadora como ministra da pasta reforça essa perspectiva. Se, até então, o movimento feminista havia conquistado a inserção da perspectiva de gênero num ideal de democracia a ser concretizado, o que pareceu se desenrolar após 2018 foi o que Wendy Brown (2018) chamou de período de desdemocratização. Esse fenômeno implica precisamente no esvaziamento dos fundamentos de igualdade antes perseguidos. Fundamentos que implicavam na ideia de que as políticas estatais deveriam assumir como objetivo a promoção de uma igualdade substantiva entre os gêneros, alterando visões arraigadas e instituições que obstaculizam a participação das mulheres, como uma igual, na vida em sociedade. Numa perspectiva feminista, é fundamental ressaltar que esse ideal exige que a democracia, além de nortear as regras que organizam o sistema político, também seja uma referência para as relações em sociedade, o que implica a politização de dimensões da vida privada (Phillips, 2011).

Segundo dados do Portal da Transparência, até agosto de 2019, a Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres não havia destinado nenhuma verba do orçamento previsto para manutenção ou construção de Casas da Mulher Brasileira, por exemplo. A Casa da Mulher Brasileira faz parte de um programa lançado por decreto em 2013 pela então presidenta, Dilma Rousseff (PT), com o nome de “Mulher: Viver Sem Violência”. O objetivo do programa consistia em expandir a rede de serviços voltados para as mulheres vítimas de violência e promover a integração entre eles, através de ações para além da implementação das casas, como a ampliação da central telefônica “Ligue 180” e campanhas de conscientização sobre o tema (Marques; Silva, 2017).

Por se tratar de uma política recente, e ainda não solidificada no Estado brasileiro, as demais instâncias de políticas para mulheres também foram atingidas pelas mudanças de orientação política à nível federal.

Nesse sentido, as mulheres comprometidas com causas feministas e atuantes do poder executivo subnacional passaram a adotar novos métodos para seguirem atuando. A pesquisa que originou este artigo (Belançon, 2020) traz entrevistas de gestoras que optaram por omitir

certos termos de seus projetos, preferindo o mote do “combate à violência”, por ser uma pauta que concatena interesses de forma mais fácil do que utilizar expressões que remetam ao gênero. Para Gisela Zaremborg (2016), a pauta do combate à violência de gênero pode ser ressignificada por forças conservadoras, que visam o reforço das tradicionais concepções associadas aos gêneros ao enfatizarem a necessidade de “proteger as mulheres”. Por isso, para muitas feministas brasileiras, mesmo durante os governos petistas, foi necessário vincular essa pauta ao “feminicídio”, para atribuir a ela a dimensão propriamente política de questionamento da autonomia e subalternização das mulheres diante dos homens de forma mais ampla. Em contexto de adversidade, evitar termos que remetem a essa politização, como vimos, passa a ser muitas vezes uma estratégia para a atuação no Estado.

O momento de ataque vivenciado pelos movimentos feministas foi visto por parte da bibliografia como um contramovimento, ou seja, “emergência de atores que, para reagir a ameaças aos seus interesses, decidem assumir a forma de movimentos sociais, tomando parte ativa do confronto político” (Biroli; Tatagiba; Quintela, 2024). Por conseguinte, ficou explícita a empreitada de um movimento neoconservador de mulheres, ocupando os espaços e os discursos do governo.

No que tange o entrelaçamento entre Bolsonarismo e autoritarismo, cabe ressaltar que as bases do segundo repousam na exclusão social, no enfraquecimento dos laços de solidariedade e no estado de guerra constante contra pautas que visam direitos humanos. Nesse sentido, é interessante observar o quanto o Bolsonarismo se evidenciou colocando em cena na esfera política mulheres que estão em consonância com as narrativas autoritárias. (Galetti; Carvalho, 2020)

Nesse mesmo sentido, Biroli, Tatagiba e Quintela (2024) concluem que

Em síntese, as relações estabelecidas entre Estado, movimento e contramovimento evidenciam mudanças importantes na participação societal sob o governo da extrema direita. Em vez das integrantes de movimentos e organizações feministas e das feministas acadêmicas, antes presentes na Secretaria de Políticas para Mulheres (2003-2015), as ocupantes de cargos de destaque eram ativistas ligadas a organizações cristãs indigenistas e antiaborto e/ou a grupos e partidos com essa mesma atuação no Legislativo e no Judiciário (p. 12).

Dessa forma, observa-se que a política institucional para mulheres se voltou para temas como Família Tradicional em uma perspectiva heteronormativa e binária, que mobilizou um público e uma ideologia, mas pouco realizou em se tratando de política pública de fato. Em nota técnica publicada pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos, afirma-se que

A partir de 2019, com a eleição de Jair Bolsonaro para presidente da República e a nomeação de Damare Alves para coordenar o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, observa-se uma radical mudança no conceito dessa política pública: da pluralidade e do entendimento das desigualdades que afetam as mulheres,

o PPA 2020-2023 trazia uma visão genérica sobre as mulheres, além de um explícito posicionamento contra os direitos sexuais e reprodutivos. Tais mudanças foram feitas sem participação social, ou seja, das mulheres, usuárias dos serviços públicos, beneficiárias das políticas e trabalhadoras da rede de proteção.

As alterações se fizeram sentir, também, no orçamento. Além das modificações na programação orçamentária, com perda de especificidade, o que dificulta a alocação e o controle social, o governo oscilou, em seus quatro anos de duração, entre a baixa alocação e a baixa execução dos recursos. O orçamento público é a ferramenta que torna reais as políticas públicas (INESC, 2023).

Desse modo é nítida a mudança de orientação da pasta, e também a utilização desta como uma pauta ideológica, mas vazia de atuações práticas, uma vez que sem investimento financeiro, não se faz política pública.

#### 4. OCUPAR E RESISTIR: ESSA CASA TAMBÉM É MINHA!

Com a chegada de um novo pleito eleitoral, em 2022, notou-se uma movimentação diferente em torno da pauta de gênero. Nesse sentido, Mantovani, Santos e Nascimento (2023) em análise às campanhas eleitorais destacaram que

A pouca presença de discussões sobre desigualdades de gênero e de propostas para as mulheres mostra que, mesmo sendo 52% da população, suas agendas prioritárias não ocuparam espaços relevantes no conteúdo dos programas oficiais de televisão, embora o candidato Lula (PT) tenha abordado questões-chave para os movimentos feministas, como a criação de mais Casas da Mulher Brasileira, a equidade salarial e a criação do Ministério das Mulheres.

Nos programas de Bolsonaro, ao contrário, não identificamos propostas dirigidas diretamente às mulheres. O que reforça nosso argumento de uma campanha organizada a partir da perspectiva neoconservadora, com apologias à família heterossexual tradicional, definição de papéis sociais sustentados na ordem e na hierarquia masculina, numa visão antipluralista de sociedade, familista e de uma racionalidade abertamente neoliberal. Esse aspecto esteve presente no destaque de Bolsonaro para a entrega de títulos de terra às mulheres. A ênfase para essa política se vinculava ao mérito individual e ao “empreendedorismo” (Mantovani; Santos; Nascimento, 2023, p. 10).

Em uma campanha extremamente disputada, no dia 30 de outubro de 2022 o Partido dos Trabalhadores (PT) alcançou a maioria dos votos, inaugurando em 1 de janeiro de 2023 o governo chamado popularmente de “Lula 3”.

Mesmo antes de assumir de fato a presidência, o governo Lula já recebeu acenos do movimento feminista. Uma carta, assinada por mais de 30 articulações feministas foi endereçada ao governo de transição, em defesa de uma democracia feminista e com uma série de demandas em diversos setores (AMB, 2022).

Por parte do governo houve a nomeação de Aparecida Gonçalves para Ministra das Mulheres, dona de uma longa história de ativismo institucional feminista; possui histórico de atuação com políticas públicas para mulheres em âmbito estadual e federal, nos governos Dilma e Lula. No site oficial do Governo do Brasil é descrita como “especialista em gênero e em enfrentamento à violência contra mulheres e ativista de defesa dos direitos das mulheres há mais de 40 anos” (Brasil, 2023), além de sua atuação institucional.

O projeto “Institucionalizadas: quando os feminismos se tornam parte do Estado”, uma investigação transnacional especial do periódico feminista LatFem realizou uma entrevista com a ministra, onde esta afirma que “a agenda feminista é uma linha política de Lula da Silva” (Paixão, 2024). Segundo a ministra, o governo Lula 3 absorve a questão de gênero em grande parte de suas políticas, operando de forma interseccional.

Considerando que durante a redação deste artigo o governo Lula 3 está ainda em curso, torna-se um desafio mensurar impactos da atuação de mulheres comprometidas com a agenda feminista nas estruturas institucionais. Desse modo, levamos em conta o redirecionamento do ministério, o perfil da gestora e alguns passos dados para a retomada da agenda esquecida após 2016.

Nesse sentido, Tatagiba e Biroli (2025) realizaram entrevistas com 20 lideranças feministas, feministas negras, indígenas e trans que atuam em várias regiões do país, tendo como um dos conjuntos de questões abordava a respeito das expectativas dos movimentos em face do governo Lula 3 (2023-2026). As autoras resumem que a avaliação de um cenário mais positivo vinha da possibilidade de participar da arena estatal, com abertura de um novo contexto de oportunidades para avançar as pautas do movimento. Entretanto, as autoras apontam também para uma visão da atuação do PT percebida como ambivalente, a partir de um campo feminista em transformação, com base no aprendizado dos limites encontrados no ciclo progressista (Tatagiba; Biroli, 2025, p. 13).

Dessa forma, podemos notar que o contexto de aproximação do feminismo com o Estado não é o mesmo descrito nas demais sessões deste artigo. Os limites encontrados outrora, agora parecem ainda mais rígidos, tendo em vista a crise democrática desenrolada nos últimos ciclos políticos brasileiros.

Entre os pontos de avanço rumo ao Estado feminista, um destaque leva em conta as considerações das primeiras sessões deste artigo, sendo o comprometimento com a disseminação de organismos de políticas para mulheres pelo Brasil. Nesse sentido, em junho de 2024 foi realizado o II Fórum Nacional de Gestoras de Políticas para as Mulheres, onde mais de 250 secretárias estaduais e municipais se reuniram para discutir temas relacionados à gestão das políticas, intercâmbio de experiências, participação das mulheres nos espaços de poder e decisão e as estratégias de integração e articulação das políticas para mulheres.

Outra questão a ser pontuada, foi o anúncio de um pacote de cerca de 20 ações voltadas para as mulheres no dia 8 de março de 2024, Dia Internacional da Mulher<sup>3</sup>. As ações foram concentradas em diversas temáticas, como Enfrentamento à Violência, Espaços de Poder e Decisão, Autonomia Econômica, Empreendedorismo, Saúde e Brasil sem Misoginia.

Desse modo, ainda que de forma bastante ensaística, é possível notar que a agenda feminista voltou a integrar a realidade política do Brasil, guardadas as devidas proporções em um contexto democrático acirrado e diverso como o atual cenário brasileiro.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho, buscamos traçar um panorama geral das investidas feministas ao Estado brasileiro. Nesse sentido, duas observações são cruciais. Primeiramente, a existência de certa estrutura de políticas públicas para mulheres em uma gestão governamental não garante, por si só, uma gestão feminista dessas políticas. Entretanto, a presença de tal estrutura já representa uma conquista significativa do movimento feminista em nosso contexto.

A segunda observação é que, definitivamente, as questões de gênero tornaram-se uma pauta central nas disputas políticas, especialmente a partir de 2014. Nesse cenário, destaca-se o período dos governos petistas no histórico da institucionalização das políticas para mulheres. Embora o artigo abarque também a atualidade, o que limita análises profundas, já é possível perceber os impactos significativos do contexto político em uma área ainda pouco solidificada e alvo de grandes disputas, como a área de políticas para mulheres.

Observamos esse movimento em duas direções. Uma delas refere-se à importância do contexto político nacional para a política de gênero, uma vez que ela está fortemente vinculada aos direcionamentos e financiamentos da União. O outro sentido trata do fato de que o contexto político não se limita apenas à existência ou não de políticas institucionais para mulheres, mas também à qualificação dessas políticas.

Nesse contexto, percebemos que os movimentos feministas estão aquecidos e pulverizados, utilizando diversos repertórios além do Estado. Assim, concluímos que a relação entre o Movimento Feminista e o Estado no Brasil é composta por ondas e ressacas, que ocorrem simultaneamente, dependendo das oportunidades políticas na esfera em que estão inseridas. Dessa forma, é evidente que as lutas feministas e suas conquistas são dinâmicas e diretamente influenciadas pelo cenário político vigente, demonstrando a complexidade e a importância dessa relação na busca por uma gestão pública e uma sociedade mais justa e igualitária.

Conclui-se, portanto, que a institucionalização da agenda feminista no interior do Estado brasileiro é parte fundamental do fortalecimento das políticas públicas de gênero e para a

<sup>3</sup> <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2024/03/governo-federal-lanca-pacote-de-politicas-para-mulheres-nesta-sexta-feira-8-de-marco>

construção de uma gestão pública mais democrática e inclusiva. A presença de mulheres nas estruturas burocráticas, especialmente em cargos de liderança, não se limita à representatividade simbólica: ela é condição estratégica para que experiências, demandas e perspectivas historicamente invisibilizadas sejam consideradas nos processos decisórios. Ao integrar a agenda feminista às rotinas institucionais, amplia-se a capacidade do Estado de formular e implementar políticas que enfrentem desigualdades estruturais, promovam justiça social e garantam a efetividade dos direitos.

## REFERÊNCIAS

ABERS, Rebecca. Bureaucratic Activism: Pursuing Environmentalism Inside the Brazilian State. *Latin American Politics and Society*, v. 61, n. 2, p. 21–44, 2019.

ABERS, Rebecca; SERAFIM, Lizandra; TATAGIBA, Luciana. Repertórios de interação estado-sociedade em um estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. **Dados**, v. 57, p. 325-357, 2014.

ABERS, Rebecca; TATAGIBA, Luciana. Institutional Activism: Mobilizing for Women’s Health From Inside the Brazilian Bureaucracy. In: ROSSI, Federico M.; BÜLOW, Marisa Von (orgs.). **Social movement dynamics: new perspectives on theory and research from Latin America**. New York: Farnham, Surrey, UK; Burlington, VT, 2015.

ALMEIDA, Carla Cecília; BELANÇON, Milena Cristina; CHAVE, Karen Laís Barbero. Institucionalização de Demandas Feministas no Brasil: uma Análise dos Organismos, Conselhos e Serviços Especializados para Mulheres nos Municípios. **Mediações: Revista de Ciências Sociais**, v. 24, n. 3, p. 184-199, 2019.

ALVAREZ, Sonia. A ‘globalização’ dos feminismos Latino-Americanos: tendências dos anos 90 e desafios para o novo milênio. In: ALVAREZ, Sonia E.; DAGNINO, Evelina; ESCOBAR, Arturo (orgs.). **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000.

ALVAREZ, Sonia. Feminismos latino-americanos: trajetória, desafios e perspectivas. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 6, n. 2, p. 479–515, 1998.

ALVAREZ, Sonia. Para além da sociedade civil: reflexões sobre o campo feminista. **Cadernos Pagu**, n. 43, p. 13–56, 2014.

ARTICULAÇÃO DE MULHERES BRASILEIRAS (AMB). **Carta do Movimento Feminista e de Mulheres 2022** – Governo de Transição. Brasília: AMB, 2022. Disponível em: <https://ambfeminista.org.br/carta-do-movimento-feminista-e-de-mulheres-2022-governo-de-transicao/>. Acesso em: 21 abr. 2025.

AVELAR, Lúcia; RANGEL, Patrícia. Como as mulheres se representam na política? Os casos de Argentina e Brasil. In: BLAY, Eva Alterman; AVELAR, Lúcia (orgs.). **50 anos de feminismo: Argentina, Brasil e Chile**. São Paulo: Edusp, 2017.

BELANÇON, Milena C. **Ondas e ressacas do feminismo de Estado no Brasil: ativistas institucionais em contexto de mudança**. 2020. 75 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2020.

BIROLI, F.; TATAGIBA, L.; QUINTELA, D. F. Reações à igualdade de gênero e ocupação do Estado no governo Bolsonaro (2019-2022). **Opinião Pública**, v. 30, p. e3013, 2024.



BIROLI, F. Teorias Feministas da Política, Empiria e Normatividade. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 102, p. 173–210, set. 2017.

BLAY, Eva A.; AVELAR, Lúcia (orgs.). **50 anos de feminismo: Argentina, Brasil e Chile**. São Paulo: Edusp, 2017.

BOHN, Simone. Feminismo estatal sob a presidência Lula: o caso da secretaria de políticas para as mulheres. **Revista Debates**, v. 4, n. 2, p. 81–106, 2010.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2766/2019**. Plenário. Relatora: Ministra Ana Arraes. Sessão de 20/11/2019. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-2351255%22>. Acesso em 4 de fevereiro de 2020.

BRASIL. Ministério das Mulheres. Aparecida Gonçalves — Ministra de Estado das Mulheres. Brasília: Ministério das Mulheres, [2023]. Disponível em: <https://www.gov.br/mulheres/pt-br/composicao/ministra/cida-goncalves>. Acesso em: 21 abr. 2025.

BRITO, Marina. Feminismo e Estado no Brasil: experiências da militância feminista na burocracia estatal. In: MARQUES, D.; REZENDE, D.; MANO, M. K.; SARMENTO, R.; FREITAS, V. G. (orgs.). **Feminismos em Rede**. Porto Alegre - RS: Zouk, 2019.

BROWN, Wendy. Hoje em dia, somos todos democratas. **Sapere Aude**, v. 9, n. 17, p. 291–302, 2018.

CARVALHO, Layla P. de. Feminismos, movimentos de mulheres e as políticas de saúde para as mulheres. In: LAVALLE, Adrian Gurza *et al.* (orgs.). **Movimentos sociais e institucionalização: políticas sociais, raça e gênero no Brasil pós-transição**. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2019.

CAYRES, Domitila Costa. Ativismo Institucional no coração da Secretaria - Geral da Presidência da República: A Secretaria Nacional de Articulação Social no Governo Dilma Rousseff (2011-2014). **Tese** (Doutorado em Sociologia Política) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis - SC, 2015.

FELTRAN, Gabriel. Deslocamentos - trajetórias individuais, relações entre sociedade civil e Estado no Brasil. In: DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto; PANFICHI, Aldo (orgs.). **A disputa pela construção democrática na América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2006.

GALETTI, C. C. H.; CARVALHO, J. M. M. **Neoconservadorismo, autoritarismo e mulheres: Um holofote sobre a Deputada Federal Joice Hasselmann (PSL)**. In: 44º Encontro Anual da ANPOCS, 2020.

GONZALEZ, Débora de Fina. Participação institucional e gênero no Brasil e no Chile: Construindo espaços para a participação política das mulheres?. In: Encontro Internacional Participação, Democracia e Políticas Públicas, 3., São Paulo. **Anais...** 2017.

GONZALEZ, Débora de Fina. Os Mecanismos Institucionais de políticas para as Mulheres na América Latina: Arenas de/em disputas. In: Congreso de la Asociación de Estudios Latino-americanos (LASA), 36., Barcelona. **Anais...** 2018.

GROSSI, Miriam Pillar. Feministas Históricas e Novas Feministas no Brasil. **Antropologia em Primeira Mão**, v. 12, n. 2, p. 1-34, 1998.

INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos: **Análise do Orçamento de Políticas de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (de 2019 a 2023)**. (Nota Técnica). Brasília, 2023. Disponível em:

<<https://inesc.org.br/nota-tecnica-analise-do-orcamento-de-politicas-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres-de-2019-a-2023-3/>> Acesso em 20 jun. 2024.

MACHADO, Lia Zanotta. Feminismos brasileiros nas relações com o Estado. Contextos e incertezas. **Cadernos Pagu**, n. 47, 2016.

MANTOVANI, D. M.; SANTOS, R. M. dos.; NASCIMENTO, T. C. do. Estratégias neoconservadoras, gênero e família na disputa eleitoral de 2022. **Revista Estudos Feministas**, v. 31, n. 2, p. e92879, 2023.

MARQUES, Elissa E. A.; SILVA, Suylan A. M. Programa Mulher, Viver Sem Violência: Uma Análise de sua Implementação a partir da Casa da Mulher Brasileira e de Entidades Parceiras. **Estudos de Administração e Sociedade**, v. 3, n. 2, p. 32–45, 2017.

MATOS, Marlise; PARADIS, Clarisse Goulart. Desafios à despatriarcalização do Estado brasileiro. **Cadernos Pagu**, n. 43, p. 57–118, 2014.

MATOS, Milene Marques de. O feminismo é negro: Sueli Carneiro, ativismo intelectual e política para mulheres no Brasil. 2022. 161 f. **Dissertação** (Mestrado em Sociologia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2022.

MAZUR, Amy G.; MCBRIDE, Dorothy E. State feminism. In: G. Goertz; A. Mazur (orgs.). **Politics, Gender, and Concepts: Theory and Methodology**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

MELO, F. Não é fumaça, é fogo! Cruzada antigênero e resistências feministas no Brasil. **Revista Estudos Feministas**, v. 28, n. 3, p. e72564, 2020.

MIGUEL, Sônia Malheiros. Políticas para as Mulheres: um olhar sobre o desmonte em andamento. **Revista Gênero na Amazônia**, n. 15, p. 12–32, 2019.

PAIXÃO, F. Cida Gonçalves: “hoje a agenda feminista é uma linha política de Lula da Silva”. **LatFem**, 2024. Disponível em: <<https://latfem.org/cida-goncalves-hoje-a-agenda-feminista-e-uma-linha-politica-de-lula-da-silva/>> Acesso em 21 jun. 2024

PHILLIPS, Anne. O que há de errado com a democracia liberal? **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 6, p. 339–363, 2011.

PINTO, Céli Regina Jardim. **Uma história do feminismo no Brasil**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.

PITANGUY, Jacqueline. Mulheres, constituinte e constituição. In: BRUSCHINI, Cristina; UNBEHAUM, Sandra (Orgs.). **Redistribuição, reconhecimento e representação: diálogos sobre igualdade de gênero**. Brasília: Ipea, p. 13–30, 2011.

RIOS, Flávia. Antirracismo, movimentos sociais e Estado (1985-2016). In: LAVALLE, Adrian Gurza *et al.* (orgs.). **Movimentos sociais e institucionalização: políticas sociais, raça e gênero no Brasil pós-transição**. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2019.

RODRIGUES, Cristiano Santos; PRADO, Marco Aurélio Maximo. Movimento de mulheres negras: trajetória política, práticas mobilizatórias e articulações com o Estado brasileiro. **Psicologia & Sociedade**, v. 22, n. 3, p. 445–456, 2010.

SANTOS, Cecília MacDowell. Da delegacia da mulher à Lei Maria da Penha: absorção/tradução de demandas feministas pelo Estado. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, 89:153-170. 2010.

SANTOS, Fabiano; SZWAKO, José. Da ruptura à reconstrução democrática no Brasil. **Saúde em Debate**, v. 40, p. 114–121, 2016.

SCHUMAHER, Schuma. O Lobby do Batom, para dar o nosso tom: a Constituição Federal e os avanços no âmbito da família e da saúde. In: 30 Anos da Carta das Mulheres aos Constituintes. Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro – EMERJ, Rio de Janeiro – RJ. **Anais...** 2018.

SILVA, Tauana Olivia Gomes; WOLFF, Cristina Scheibe. O protagonismo das mulheres negras no Conselho Estadual da Condição Feminina de São Paulo (1983-1988). **Cadernos Pagu**, n. 55, 2019, e195512. ISSN 1809-4449.


TARROW, Sidney. **O poder em movimento: movimentos sociais e confronto político**. Petrópolis: Vozes, 2009.

TATAGIBA, L.; BIROLI, F. Críticas feministas à democracia no Brasil: análises da crise e dos limites da normalidade. **Estudos Avançados**, v. 39, n. 113, p. e39113097, 2025.

TILLY, Charles. **Democracia**. Petrópolis - RJ: Vozes, 2013.

ZAREMBERG, Gisela. ¿Género versus Pueblo?: Movilización, Cooptación y Participación en Nicaragua, Venezuela, Brasil y México. **Latin American Research Review**, v. 51, n. 1, p. 84–108, 2016.

### Milena Cristina Belançon

 <https://orcid.org/0000-0002-1304-9351>

Doutoranda e Mestra em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Maringá (UEM). Pesquisadora do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia “Transformações da Participação, do Associativismo e do Confronto Político” (INCT Participa) e do Grupo de Pesquisa “Sociedade Civil, Instituições Políticas e Democracia” (SociDem/UEM).

milenabelancon@gmail.com