

**18° Congresso Brasileiro de Sociologia
26 a 29 de Julho de 2017, Brasília (DF)**

GT 12 Políticas Públicas

**Participação, gênero e políticas públicas:
Uma análise das experiências recentes do Brasil e do Chile**

Autora: Débora de Fina Gonzalez (IFCH/UNICAMP)

Resumo:

Análises recentes sobre participação democrática e institucionalidade de gênero na América Latina revelam processos diversos, não lineares e muitas vezes controversos. No Brasil, a complexa conjuntura política instaurada em 2016 representou um momento histórico de inflexão no processo democrático nacional. O fim de ministérios como o de políticas para as mulheres, igualdade racial e direitos humanos evidenciou a fragilidade das instituições políticas e o enfraquecimento de um projeto de abertura estatal à participação social, em curso desde o início dos anos 2000.

Chile, por outro lado, apresenta um histórico de baixa participação social nos processos políticos desde a redemocratização. Entretanto, atualmente o país parece vivenciar um momento político distinto no qual a expansão da participação democrática tem sido incentivada pelo Estado com iniciativas como a abertura de um amplo processo de consulta popular para a construção de uma nova Constituição nacional e a criação de conselhos da sociedade civil em diversas áreas.

Apesar das significativas diferenças, em ambos países foram desenvolvidas durante os últimos anos iniciativas similares de incentivo à participação política para as mulheres. A partir de uma perspectiva comparada e considerando o atual cenário político, o presente trabalho pretende refletir sobre os significados, potencialidades e limites destes espaços de participação criados por meio de iniciativas estatais no Brasil e no Chile.

Introdução¹

Ao longo das últimas décadas, avanços e retrocessos no âmbito da política formal suscitaram análises críticas que apontam as debilidades dos processos participativos, da absorção seletiva de demandas dos movimentos sociais por organismos institucionais (Alvarez, 2000) e os riscos de que as negociações entre os interesses em disputa tenham como consequência a perda do caráter crítico inicialmente proposto pelas reivindicações sociais (Souza-Santos e Avritzer, 2002).

Atualmente, a promoção da igualdade de gênero é um tema corrente na institucionalidade global e latino-americana. A expansão deste conceito a espaços políticos formais se dá de maneira conflituosa, impulsionada pela participação ativa de parte das militantes feministas que passaram a atuar desde dentro de organizações internacionais ou de organismos do Estado, como gestoras ou colaboradoras, considerando a arena institucional como um espaço de disputas para a expansão de suas demandas.

Na América Latina, especificamente no Brasil e no Chile, este fenômeno foi promovido pela expressiva participação de movimentos de mulheres nas lutas contra os regimes ditatoriais e pela reinstalação da democracia. Em ambos contextos, inspiradas pelos movimentos sufragistas do início do século XX, a participação ativa de movimentos feministas e de mulheres nos processos de redemocratização nacional garantiu, de distintas maneiras, o comprometimento do Estado com a inclusão das mulheres enquanto sujeitos de direitos: no Brasil estabelece-se, em 1985, o Conselho Nacional de Direitos das Mulheres (CNDM), de caráter consultivo e deliberativo, e inclui-se o princípio da igualdade entre mulheres e homens no texto constitucional aprovado em 1988. No Chile, é criado em 1991 o *Servicio Nacional de la Mujer* (SERNAM), um organismo dentro da estrutura estatal responsável pela promoção dos direitos das mulheres.

¹ O presente trabalho resulta de pesquisa de doutorado em curso no Departamento de Ciências Sociais da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), com o apoio financeiro da FAPESP e da CAPES, sob o processo Fapesp no. 2014/15354-5, Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP). As opiniões, hipóteses e conclusões ou recomendações expressas neste material são de responsabilidade do(s) autor(es) e não necessariamente refletem a visão da FAPESP e da CAPES.

Brasil e Chile possuem trajetórias distintas no que se refere aos acordos sociais, políticos e econômicos resultantes dos processos de transição política. No Brasil, a construção de uma nova Constituição e a criação de alguns espaços de participação social foram elementos importantes para o estabelecimento de um novo regime democrático. No Chile, a transição para a democracia se deu com a manutenção de muitas das iniciativas e práticas adotadas pelo governo militar, com a continuidade de um projeto político e socioeconômico marcadamente neoliberal², baseado em uma centralização e redução do papel do Estado, que mantém seu caráter subsidiário, privilegiando políticas de privatizações que substituem as políticas sociais pela entrega de serviços, submetidos e mediados pela lógica do mercado.

No início dos anos 2000, a ascensão de governos de centro-esquerda em distintos países latino-americanos, incluindo o Brasil e o Chile, altera (relativamente) as conjunturas políticas, trazendo propostas de fortalecimento dos processos de participação social e de inclusão de uma agenda de gênero no âmbito do Estado. Entretanto, em ambos países, em diferentes níveis, a forte presença de posições conservadoras e religiosas dentro e fora das alianças de governo e a predominância de uma lógica neoliberal nas políticas públicas foram fatores que marcaram profundamente as disputas políticas e em muitos casos impediram avanços importantes das questões de gênero no âmbito institucional.

Ao longo dos anos, as relações entre feminismos e Estado se desenvolveram de diferentes formas nos dois países: no Brasil, destaca-se uma ampla experiência participativa entre os anos de 2004 a 2016, com a abertura de espaços de diálogo para a elaboração e avaliação de planos nacionais de políticas para as mulheres, formação de conselhos e fóruns nos níveis municipais, estaduais e nacional; no Chile, a forte institucionalidade e

² De acordo com Garretón (2012:30), a ideologia neoliberal consiste, essencialmente, “na afirmação do mercado não só como o melhor mecanismo para assignar recursos, senão como o modelo de toda relação social ou política, ou seja, como um tipo de sociedade e não apenas de economia. As consequências desta afirmação são a redução do tamanho e funções do Estado e sua privatização nas mãos dos grandes grupos de interesses *empoderados*; a eliminação da capacidade dirigente e interventora do Estado para gerar condiciones de igualdad, que atentariam contra as liberdades individuais e a consagração de seu papel mínimo e subsidiário; a submissão de toda política social ao crescimento econômico e às lógicas do mercado e sua associação a um discurso conservador repleto de conotações moralistas”. Segundo o autor, a experiência chilena funcionou como um projeto piloto do neoliberalismo ocidental e o ajuste estrutural aí experimentado incluiu “uma estratégia terrorista de Estado, consistente na destruição do movimento operário” (Garretón, 2012:32. Tradução livre).

centralidade estatal, somada ao estabelecimento de um profundo regime neoliberal permitiram escassos espaços para a participação desenvolvendo-se, portanto, uma experiência participativa restrita, altamente burocratizada, que apenas recentemente parece mostrar iniciativas de mudanças.

Os organismos de políticas para as mulheres no Brasil: oportunidades e espaços para a construção de políticas feministas?

A criação de organismos de políticas para as mulheres a partir da década de 1990 em muitos países da América Latina impulsionou um movimento de entrada de mulheres feministas para trabalhar como gestoras nestas agências estatais, tendo em vista a ampla experiência e conhecimento nas questões de gênero (Alvarez, 1998). Para além do reconhecimento de uma *expertise* para trabalhar com questões de gênero e direitos das mulheres, a existência de vínculos e redes entre agentes que passaram a ocupar as arenas estatais e as militantes feministas que são indicadas e aceitam assumir cargos de gestoras nas secretarias de políticas para as mulheres dos governos é também um aspecto relevante.

Principalmente durante o início dos processos de redemocratização, na relação entre Estado e sociedade civil, os partidos políticos aparecem como atores chave na articulação entre as demandas dos movimentos sociais e sua inserção como propostas ou programas de governo e a posterior concretização na forma de políticas públicas.

No Brasil, o Partido dos Trabalhadores (PT), criado em 1980 com fortes bases nos movimentos sociais populares, entre os quais o movimento sindical, agrupações de bairro e os movimentos de mulheres, destaca-se por possuir, desde o início, em sua estrutura uma secretaria de mulheres que esforçou-se constantemente para incorporar uma *plataforma feminista* ao projeto político do partido. A proposta apresentada pelo PT desde os anos 1980 ressaltava a necessidade de criação de um organismo específico de políticas para as mulheres, responsável tanto pela incorporação de uma perspectiva transversal a todas as áreas de políticas públicas, quanto pela elaboração e implementação de políticas específicas voltadas às mulheres, como as de combate à violência e atendimento integral à saúde.

Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006), a chegada do Partido dos Trabalhadores ao governo federal implicou numa maior presença de ativistas dos movimentos sociais dentro do aparato estatal e na criação e expansão de arenas participativas no contexto brasileiro³. Neste processo, em 2003 é criada a Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres (SPM/PR)⁴, com status ministerial, como resultado de uma confluência de fatores internos e externos, entre os quais se destacam: o fortalecimento do protagonismo e das demandas dos movimentos feministas e de mulheres pela garantia de um espaço institucional para se pensar políticas públicas de gênero e para as mulheres; a pressão internacional pela adoção da perspectiva de gênero nas ações dos Estados; e a mudança (ainda que relativa) nas propostas e no projeto político nacional (Abers, Serafim e Tatagiba, 2011), que passa a incentivar a participação da sociedade civil nos processos de decisão política.

A criação da SPM coincidiu, portanto, com um período de institucionalização da participação social, quando a proposta de democracia participativa se amplia nos espaços governamentais, materializando-se por meio da criação e fortalecimento de espaços de diálogos entre sociedade civil e Estado para a elaboração conjunta de planos de políticas públicas em distintas áreas.

Este momento político representou tanto um processo de fortalecimento da proposta de democracia participativa, com a criação de novos espaços institucionais para o diálogo, como uma abertura para se colocar em pauta uma “agenda feminista” nos espaços da política formal. A SPM pode ser tomada, neste sentido, como um mecanismo inovador no interior da estrutura institucional a ser mobilizado para pressionar e interferir “feministamente” (Dagnino, Olvera e Panfichi, 2006:87) na definição de políticas públicas e nas agendas dos partidos e dos governos. Ao longo da última década, a SPM tornou-se um espaço de convergências e divergências para pensar as políticas de gênero e para as mulheres em nível nacional.

³ Baseados na proposta de fortalecimento da democracia participativa, contida historicamente nos discursos do Partido dos Trabalhadores (PT), foram criados, ao longo dos Governos Lula (2003-2010), conselhos, conferências, secretarias e ministérios, em diversas áreas (Abers, Serafim e Tatagiba, 2011).

⁴ Presidência da República, Lei 10.683, de 28 de maio de 2003.

Reconfigurando e re-articulando discursos, estratégias e identidades no campo político feminista brasileiro (Gonzalez, 2013:116), a SPM apresentou a proposta de construção de uma “Plataforma Política Feminista” (Brasil, 2010:47) para a elaboração e execução dos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (PNPM), a partir do diálogo e negociação com os movimentos sociais, principalmente durante as Conferências, Conselhos e Fóruns. Entre 2003 e 2016 foram realizadas quatro conferências nacionais (nos anos de 2003, 2007, 2011 e 2016), todas precedidas de um amplo processo de pré-conferências e conferências municipais e estaduais.

A convergência entre discursos e o fluxo de mulheres entre as esferas institucionais e a militância feminista em outros espaços (acadêmicos, ONGs, associações, grupos de mulheres, movimentos populares, etc.) sugerem o estreitamento das relações entre movimentos sociais e Estado e a ampliação dos campos de lutas políticas das mulheres no país, tendo como consequência um acirramento de conflitos e divergências em torno dos discursos e práticas. Nestes campos de disputas e construção de estratégias de intervenção social e política, a presença de ‘mulheres engajadas’ nos espaços institucionais revelou-se uma estratégia de algumas militantes feministas para interferir e influenciar nas orientações e diretrizes nos processos de elaboração e execução de políticas para mulheres.

Em 2011, durante a primeira gestão da presidenta Dilma Rousseff (PT), a SPM é fortalecida e transforma-se em um Ministério, com maior autonomia, recursos e poder de negociação. Entretanto, no ano de 2015, durante o segundo mandato de Rousseff (2014-2016), devido a pressões políticas e econômicas vindas de diversos setores, a SPM é rebaixada ao status de secretaria e, juntamente aos então ministérios da igualdade racial e dos direitos humanos, passa a compor um único Ministério de Políticas para as Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos.

Em agosto de 2016, frente à crise democrática nacional que culmina com o *impeachment* da presidenta, inicia-se um processo de desmonte das políticas sociais, que extingue este e outros ministérios ligados às políticas sociais, como o de Desenvolvimento Social e o de Desenvolvimento Agrário. Neste formato, que revelou-se transitório, as secretarias ficam submetidas ao recém criado Ministério da Justiça e Cidadania. Em fevereiro de 2017, o

presidente empossado Michel Temer (PMDB) recria o Ministério dos Direitos Humanos e altera o nome do Ministério da Justiça e Cidadania para Ministério de Justiça e Segurança Pública.

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.

As questões de gênero no contexto institucional chileno

No Chile, o contexto de transição democrática vivenciado durante os anos 1990 impulsionou a abertura de novos espaços políticos e mudanças profundas na institucionalidade, que tornaram-se possíveis a partir de uma expressiva participação dos movimentos sociais e partidos políticos na luta pela redemocratização no país. Como resultado da organização e forte atuação dos movimentos feministas e de mulheres garantiu-se, neste processo, a criação de um organismo institucional de políticas para as mulheres durante o primeiro governo democrático pós-ditadura militar⁵.

Em 1991, cria-se o *Servicio Nacional de la Mujer* (SERNAM)⁶, destacado como o mecanismo estatal de políticas para as mulheres mais institucionalizado e ativo da América Latina (Macaulay, 2006). Em 2006, Michelle Bachelet (Partido Socialista) torna-se a primeira mulher a assumir a presidência do Chile, colocando o tema da igualdade de gênero como prioridade política do governo e elaborando uma Agenda de Gênero (2006-2010) a ser posta em prática durante seu mandato. De fato, a partir deste ano constata-se um significativo aumento de iniciativas e projetos de lei voltados à

⁵ O período da ditadura militar no Chile, comandada pelo general Augusto Pinochet, se estende de setembro de 1973 a março de 1990.

⁶ Lei no. 19.023, de 3 de janeiro de 1991.

igualdade de gênero, tanto ligadas ao poder executivo quanto ao legislativo (PNUD, 2010). A instalação de um gabinete paritário, com mulheres à frente de metade dos ministérios foi uma das medidas de significativo impacto adotadas pela presidenta, que teve que ser revista e alterada ainda durante o primeiro ano de sua execução.

Apesar do importante impacto produzido no contexto institucional, muitas expectativas com relação aos avanços promovidos foram de certa maneira freadas ou modificadas no contexto de disputas entre interesses e posições ideológicas distintas dentro dos partidos ou dos blocos partidários que se encontravam no poder⁷, que acabaram por colocar diversos obstáculos à concretização das propostas inicialmente apresentadas.

Ao assumir pela segunda vez a presidência em 2014, após ter sido a primeira representante da recém criada ONU-Mulheres, e à frente de uma renovada coalizão de partidos de centro-esquerda, a *Nueva Mayoría*, Michelle Bachelet anuncia a instalação de uma Nova Agenda de Gênero (2014-2018). Dentre as medidas previstas, cria-se em março de 2015 o *Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género*, por meio da lei 20.820, com o intuito de fortalecer a institucionalidade de gênero no Estado e ampliar a capacidade de ação e intervenção dos mecanismos de políticas para as mulheres e igualdade de gênero tanto a nível nacional como regional. Esta medida representa, de um lado, maior poder de negociação no diálogo com os demais ministérios, o que fortalece a estratégia de transversalização das políticas de gênero no Estado. Por outro, garante uma estrutura formal que permite acesso a recursos financeiros e humanos para a elaboração e implementação de políticas específicas, outorgando maior autonomia para os mecanismos de políticas para as mulheres.

É significativo acrescentar que este é o primeiro Ministério a cargo do Partido Comunista desde o restabelecimento da democracia no Chile, e o único

⁷ A *Concertación de Partidos por la Democracia* se forma em 1988 para fazer frente na disputa eleitoral propiciada pelo plebiscito de 1988 que marcava o fim da ditadura militar e o começo da transição à democracia. Como uma coalizão de centro-esquerda, cujos principais partidos políticos são o *Partido Demócrata Cristiano (DC)* e o *Partido Socialista (PS)*, assume o primeiro governo democrático em 1990 mantendo-se como bloco governista até 2010 quando, pela primeira vez, a aliança da direita alcança a presidência. Para as eleições de 2014, na tentativa de renovar e apresentar novas propostas políticas, constitui-se uma nova coalizão de oposição, a *Nueva Mayoría*. Uma das principais mudanças é a inclusão do Partido Comunista (PC) entre seus afiliados. Em 2014, Bachelet inicia seu segundo mandato pelo novo bloco político.

do atual governo liderado por uma ministra do PC, Claudia Pascual Grau, que tem impulsionado desde o Ministério campanhas e ações progressistas no que diz respeito à promoção dos direitos das mulheres em áreas polêmicas e de difícil consenso, destacando-se o contundente apoio ao projeto de lei de despenalização do aborto terapêutico, uma causa urgente que nem sempre (quase em nenhum momento) foi apoiada ou defendida como uma bandeira pelo SERNAM. Este Projeto de lei, proposto por Bachelet, é conhecido como '3 causales' porque prevê a despenalização da interrupção da gravidez em três casos: risco de vida para a mulher, inviabilidade do feto por anencefalia e estupro. O aborto terapêutico era permitido legalmente no país desde 1931, tornando-se uma prática proibida nos últimos anos da ditadura militar, em 1989. Apesar das tentativas de alterar a legislação aprovada sob o regime ditatorial, Chile mantém-se ainda como um dos seis países do mundo em que o aborto é totalmente proibido, a despeito dos compromissos internacionais firmados.

Entre outros temas, os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres enfrentam historicamente forte resistência na política chilena; por exemplo, apenas em 2010 foi aprovada, durante o primeiro governo de Bachelet, a utilização de contraceptivo de emergência (conhecida como pílula do dia seguinte). Esta expressiva oposição conservadora reflete-se no interior da própria coligação governista de centro-esquerda, liderada pelo Partido *Democracia Cristiana*, onde a influência de posições religiosas ligadas a altos setores da Igreja Católica tem sido, ao longo das décadas, um fator determinante para impedir avanços fundamentais com relação aos direitos das mulheres no país.

A criação do Ministério da Mulher compõe uma agenda de governo baseada em uma proposta de expansão da participação social nos processos de construção de políticas públicas no Chile. Este é outro tema complexo no país, onde os processos políticos caracterizam-se por uma centralidade e institucionalidade fortes, as decisões são tomadas geralmente entre as elites políticas e econômicas e há poucos canais institucionalizados e efetivos de participação social e de diálogo com a sociedade civil. Fundamentada na atual proposta do governo, está em curso a realização de um processo constituinte com ampla consulta popular cidadã em distintas etapas, chamado *Una Nueva*

Constitución para Chile, que tem como objetivo rever a Constituição chilena, elaborada durante o governo militar e em vigor atualmente.

Apesar do caráter progressista que possuem, tais iniciativas não são isentas de conflitos e contradições. O projeto de lei que descriminaliza as práticas de aborto terapêutico vem recebendo críticas de distintos setores dos movimentos sociais: por um lado, pelo longo e demorado processo político a que vem sendo submetida sua aprovação (que já completa três anos em tramitação) e, por outro, pelas restrições intrínsecas que representa à garantia plena dos direitos sexuais e reprodutivos das mulheres, ao condicionar e limitar o direito ao aborto a estas três causas específicas.

Já o processo de participação social na construção de uma nova constituição para o país vem sendo questionado em seu alcance e efetividade, colocando em debate como de fato as propostas cidadãs irão compor o novo texto constituinte, ou seja, qual será o real comprometimento do Estado com as propostas e demandas sociais.

A participação como política pública: uma aproximação às experiências recentes no Brasil e no Chile

A questão da participação política das mulheres pode ser abordada a partir de distintas perspectivas: uma delas refere-se à democracia representativa, âmbito em que evidencia-se a baixíssima representatividade feminina nos espaços da política formal (no Congresso, na Câmara, no executivo); a outra – que enfatizaremos no presente trabalho – é a existência ou ausência de espaços de participação da sociedade civil para incidência nas ações dos governos, na construção de agendas e acompanhamento dos programas e políticas públicas, que diz respeito ao campo da democracia participativa.

Debater políticas de participação social implica questionar os mecanismos e as possibilidades de que decisões políticas e ações governamentais sejam construídas e influenciadas a partir das demandas da sociedade civil. Esta interação se dá principalmente por meio de canais abertos e espaços construídos na institucionalidade estatal que permitem a interlocução e produzem debates que deveriam subsidiar a construção de

políticas públicas em suas distintas etapas.

No Brasil, a partir de 2003, um intenso processo de institucionalização dos arranjos participativos (Lavalle, 2011) gerou uma multiplicidade de experiências em distintas áreas como meio ambiente, saúde, direitos humanos, igualdade racial, entre outras, em que esta interação Estado-sociedade civil se intensifica e as fronteiras tornam-se mais fluidas e menos rígidas. Com este processo de institucionalização da participação social, a própria participação passa a ser considerada não apenas como um mecanismo para a construção de políticas públicas, mas torna-se ela mesma uma diretriz das agendas dos governos. Neste marco, organismos estatais passam a elaborar políticas para incentivar, a partir do Estado, uma participação cidadã mais ativa mediante distintas estratégias.

No Chile, a participação tem sido incentivada de maneira mais contundente apenas recentemente, a partir de 2015, mediante a aplicação de leis que instituem conselhos nacionais em distintas áreas e experiências de ações estatais que promovem espaços de diálogo e participação social. A proposta de ampliar a participação social tem sido uma bandeira forte do atual governo da *Nueva Mayoría* e compõe igualmente a *Agenda de Género* apresentada pela presidenta chilena Michelle Bachelet (2014-2017). Neste contexto, juntamente à criação do Ministério da Mulher em março de 2015, estabelece-se um Conselho Nacional da Sociedade Civil (COSOC)⁸ com o objetivo de fortalecer o diálogo e a participação social nos processos de construção de políticas para as mulheres e incorporar “*la voz de la ciudadanía en el ciclo de vida de las políticas públicas que desarrolla el SERNAMEG*”⁹.

O incentivo à participação política das mulheres por meio de ações específicas dos organismos dos Estados tem sido uma linha de ação estratégica em diversos países, implementada por meio de programas específicos ou atrelados a outras ações, como cursos de empreendedorismo voltados à promoção da autonomia econômica ou serviços de atendimento a mulheres em situação de violência. No geral, apresentam-se no formato de

⁸ O COSOC possui caráter consultivo e está composto por treze conselheiras representantes de organizações da sociedade civil e duas funcionárias do SERNAMEG.

⁹ *Reglamento Consejo Nacional de la Sociedad Civil. Servicio Nacional de la Mujer. Santiago, 8 de mayo de 2015.*

cursos ou oficinas sobre direitos humanos, igualdade de gênero e políticas públicas para as mulheres, e são estabelecidos por meio de convênios com organismos internacionais e com secretarias estaduais e municipais, envolvendo a contratação de serviços de ONGs especializadas ou núcleos de estudos de gênero ligados a universidades.

A criação de organismos de políticas para as mulheres (OPM) intensificou o fluxo contínuo de feministas entre o Estado, movimentos sociais, ONGs e academia. Uma consequência deste movimento é que práticas feministas têm sido ‘replicadas’ desde dentro do Estado, em forma de programas governamentais, adquirindo novos significados, formas e resultados.

Uma característica comum às ações desenvolvidas pelos OPMs no Brasil e no Chile é a execução de programas de incentivo à participação política das mulheres, realizados por agências estatais em colaboração com ONGs feministas. Tais iniciativas têm promovido a criação de espaços públicos para disseminação de ideias feministas e articulação entre distintos grupos de mulheres, motivando a reflexão crítica acerca das práticas cotidianas e políticas. Nos casos estudados, o incentivo à participação levou à criação de redes, agrupações e fóruns de debate, controle social e elaboração de estratégias para ação política coletiva entre mulheres.

As experiências observadas nas cidades de São Paulo, no Brasil, e em Rancagua e Pichilemu, no Chile, possuem diferenças quanto aos objetivos a serem atingidos e os resultados esperados, entretanto se fundamentam em uma diretriz comum de incentivo à ‘autonomia política das mulheres’ e utilizam métodos similares desenvolvendo cursos de capacitação e formação em gênero e políticas públicas, em ambos os casos elaborados e oferecidos por profissionais de ONGs feministas e em convênio com o organismo nacional de políticas para as mulheres e a prefeitura, por meio dos organismos locais (municipais).

Construindo espaços de participação social a partir do Estado: a experiência do Programa ‘Mulher Participa’ no Brasil

O programa brasileiro ‘Mulher Participa’ fez parte de uma proposta nacional de fortalecimento dos organismos locais de políticas para as mulheres, com o objetivo explícito de convocar mulheres da sociedade civil a participarem na construção e monitoramento de políticas na cidade. Na cidade de São Paulo o programa teve como finalidade estabelecer Fóruns Regionais de Políticas para as Mulheres, por meio da convocação e eleição de vinte delegadas de cada região da cidade que, junto a cinco gestoras públicas, passam a compor estes novos espaços de debate, monitoramento de políticas e formulação de reivindicações a partir de seus territórios.

Desenvolvido pela Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres (SMPM) durante o ano de 2015, o Programa “Mulher Participa: Políticas públicas de gênero na cidade”, contou com o apoio da Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres, e foi executado mediante a contratação da ONG Sempre Viva Organização Feminista (SOF)¹⁰. Como parte desta ação, a partir do Projeto “Formação de Fóruns de Participação Popular para Mulheres”, foram estabelecidos, em março de 2016, cinco Fóruns Regionais de Políticas para as Mulheres na cidade de São Paulo: Zona Sul, Zona Norte, Centro, Zona Leste e Zona Oeste.

Com o objetivo de “fortalecer a participação social feminina e consolidar o controle social a partir dos territórios”, a proposta é que estes sejam espaços destinados a viabilizar debates sobre políticas públicas e exercer o controle social a partir das experiências, demandas e anseios das mulheres em suas localidades¹¹. Ainda como parte do Programa, foram oferecidos 18 cursos sobre “Políticas Públicas de Gênero e a Demanda das Mulheres na Cidade”,

¹⁰ A SOF é uma ONG criada na década de 1960 na cidade de São Paulo e desde a década de 1980 coordena, principalmente, atividades educativas e de formação junto a movimentos sociais de mulheres, organizações mistas e assessorias a organismos do governo. Mais informações em: <http://www.sof.org.br/a-sof/#quemsomos>.

¹¹ De acordo com informações disponíveis, “No total, o fórum conta com 122 representantes do poder público e 586 eleitas pela sociedade civil (jovens, idosas, mulheres negras, imigrantes, mulheres com deficiência, mulheres atuantes nas mais diversas áreas e movimentos sociais) que irão, de forma democrática e participativa, acompanhar, fiscalizar e debater as políticas públicas para as mulheres da cidade de São Paulo”. Em cada fórum, cada uma das 32 subprefeituras da cidade pode estar representada “por até vinte mulheres da sociedade civil e cinco do poder público”. Em <http://forumdemulhereszo.blogspot.cl/>. Consultado em 15 de fevereiro de 2017.

com carga horária de 60 horas, ministrados pela SOF e destinados prioritariamente às delegadas eleitas para compor os Fóruns Regionais. De acordo com a ONG feminista:

“Os cursos de formação são parte de um processo maior de construção dos mecanismos de participação das mulheres nas políticas públicas. O objetivo é ampliar o debate entre as participantes do curso e construir as bases para a organização de cinco Fóruns Regionais de Mulheres. Essa é uma medida importante para a organização das mulheres, para fortalecer suas demandas e possibilidade de atuação a nível local, em cada região da cidade, e para ampliar a participação das mulheres na construção de políticas públicas”¹².

Além dos Fóruns regionais cria-se, em dezembro de 2015, o Conselho Municipal de Políticas para as Mulheres (CMPM), composto por cinquenta mulheres, sendo vinte e cinco representantes da sociedade civil e a outra metade gestoras municipais, com as seguintes atribuições e finalidades:

“I. formular, propor e avaliar diretrizes de ações governamentais voltadas à elaboração e execução de políticas públicas municipais de promoção da igualdade entre mulheres e homens, da igualdade de gênero e dos direitos das mulheres; II. atuar no controle social de políticas públicas e serviços voltados às mulheres e à promoção da igualdade de gênero; III. estimular a participação das mulheres nos organismos públicos e em outros espaços de participação e controle social; IV. fiscalizar, estimular e acompanhar a intersetorialidade e a transversalidade das políticas públicas municipais, de forma a contemplarem e respeitarem a perspectiva de gênero em sua concepção e execução”¹³.

Entretanto, a eleição para o CMPM ocorre em dezembro de 2016, período de conclusão da gestão do prefeito Fernando Haddad (PT). Com a entrada do novo prefeito eleito, João Dória (PSDB), em janeiro de 2017, a SMPM é extinta, comprometendo os compromissos de diálogo e as condições de serem recebidas e atendidas as demandas formuladas nestes espaços, bem como as possibilidades de execução de políticas públicas para as mulheres na cidade. Neste formato, a democracia participativa brasileira exacerba seus limites e contradições: criam-se espaços para demandar ao mesmo tempo em que se extinguem os mecanismos para viabilizar ações e compromissos governamentais nesta área.

¹² Em <http://www.sof.org.br/2015/02/27/sof-fara-cursos-sobre-genero-e-politicas-publicas-em-sao-paulo/>. Acesso em 15 de fevereiro de 2017.

¹³ Decreto numero 56702, de 2015. Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-56702-de-09-de-dezembro-de-2015/>. Acesso em 15 de fevereiro de 2017.

O Programa *Mujer, Ciudadanía y Participación* no Chile: incentivos a uma participação política incipiente

O programa *Mujer, Ciudadanía y Participación* desenvolve-se desde o início de 2015 em todas as regiões do território chileno. Compõe-se, basicamente, por três etapas cujos principais objetivos são promover a associatividade entre as mulheres (agenciando encontros municipais e regionais, chamados *conversatórios*), entregar-lhes ferramentas para o exercício de uma cidadania mais ativa (por meio dos cursos de capacitação) e incentivar a participação das mulheres nos espaços políticos formais (mediante a realização das *Escuelas de Liderazgo*, orientadas a mulheres dirigentes sociais que têm interesse em candidatarem-se às eleições locais). Desenvolvido no âmbito do SERNAMEG central¹⁴, o programa tem a duração de um ano e apresenta como principal objetivo promover a participação e incidência feminina em espaços políticos e sociais e contribuir para a inclusão da temática de gênero nas organizações sociais em que atuam.

Os cursos de capacitação em direitos buscam “entregar conhecimento e ferramentas para o maior exercício dos direitos políticos das mulheres, contribuindo para o reconhecimento destas enquanto sujeitas de direitos e facilitando o uso ativo dos espaços de participação cidadã¹⁵”. O segundo eixo do programa busca proporcionar espaços de diálogo entre mulheres pertencentes a organizações da sociedade civil e gestoras/es estatais, focando na promoção e fortalecimento da associatividade entre as organizações de mulheres com o objetivo de promover a formação de redes e estabelecer uma agenda de gênero regional. Já as ‘Escolas de Lideranças’ têm como objetivo trabalhar com mulheres dirigentes e capacitá-las “para a representação de suas comunidades em espaços políticos e sociais de tomada de decisões e para a interlocução com outros atores¹⁶”.

Pensados em nível nacional, a execução dos programas fica a cargo de cada SERNAMEG regional, e a aplicação prática das ações depende da

¹⁴ Com a criação do Ministério, o SERNAM passa a denominar-se SERNAMEG, *Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género* e mantém sua estrutura em unidades regionais e uma central.

¹⁵ *Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género. Región de O’Higgins. Programa Mujer Ciudadanía y Participación.*

¹⁶ *Idem.*

associação com as *municipalidades* (prefeituras) de cada comuna. Os *conversatórios* apresentam-se como um espaço para a interlocução direta entre organizações da sociedade civil e autoridades locais e, a partir do esforço de construção de uma agenda comum, promovem o diálogo entre mulheres de diferentes organizações, com interesses e opiniões distintas. Um dos objetivos centrais dos *conversatórios* é a produção de um documento regional que unifique todas as demandas e propostas apresentadas e represente um compromisso entre as mulheres participantes e as autoridades locais na promoção de uma agenda de gênero baseada nas necessidades de cada território. Este compromisso, entretanto, constitui-se apenas em um acordo não formalizado, por meio do qual as autoridades tomam conhecimento das demandas e propostas locais apresentadas pelas mulheres, o que não significa que se comprometam de alguma maneira a elaborar ou executar medidas práticas para que sejam atendidas.

Para além da proposta de incluírem a temática de gênero como objetivo e foco de políticas públicas - que apresenta uma limitação intrínseca uma vez que o comprometimento das autoridades políticas não se concretiza formalmente - estes espaços revelam-se potencialmente criadores de redes, ao proporcionarem o surgimento de novas organizações e associações entre as mulheres.

Ao acompanhar as experiências da Região de Libertador Bernardo O'Higgins¹⁷ nos anos de 2015-2016, é possível reconhecer a relevância das ações desenvolvidas a partir do SERNAMEG regional para promover o questionamento das relações desiguais de gênero no interior da própria sociedade civil e colocá-las como pautas das organizações locais através das mulheres participantes do programa. Nesta Região, a partir dos encontros proporcionados no âmbito do programa, foram criadas associações locais de mulheres nas cidades de Rancagua e Pichilemu.

Apesar de a formação de grupos/coletivos de mulheres não ser um objetivo explícito do programa, têm sido comuns experiências em que as participantes se organizam de maneira autônoma para formar um grupo com o intuito de dar continuidade a um processo de identificação e solidariedade

¹⁷ Também conhecida como *VI Región*. O Programa desenvolveu-se nas cidades de Rancagua, San Fernando, Palmilla e Pichilemu.

iniciado durante o programa.

Na cidade de Pichilemu, por exemplo, a partir da participação no processo de formação nas *Escuelas de Liderazgo* em 2015, cerca de quinze mulheres reuniram-se para formar o coletivo (*agrupación*) *Abrazos de Mujer* (Abraços de Mulher, em português), em março de 2016. O objetivo principal do grupo é debater questões relacionadas às necessidades locais das mulheres em diversas áreas e promover ações culturais na cidade. A agrupação é formada por mulheres de variadas idades, que possuem interesses e expectativas distintas com relação às possibilidades de ação do coletivo, ainda em processo de formação e definição de seus objetivos, estratégias e práticas. Atualmente, as principais intervenções e atividades desenvolvidas têm sido na área cultural, impulsionadas pela atual presidenta da agrupação, uma jovem antropóloga¹⁸.

Outra área de interesse de algumas mulheres que compõem a agrupação são as possibilidades de desenvolvimento laboral e geração de renda, uma vez que muitas delas trabalham de forma independente e a cidade possui uma escassa oferta de empregos formais e grande instabilidade no comércio¹⁹.

É interessante destacar que todas as participantes da etapa *Escuelas de Liderazgo* no âmbito do programa fazem parte de organizações sociais diversas, desde Centro de Mulheres, ONGs ecológicas, associações de bairro (*Junta de Vecinos*), organizações estudantis, etc., a maioria delas mista e nenhuma com caráter especificamente feminista ou com a temática de gênero presente como um interesse comum de luta e demanda. Neste sentido, em muitos casos, o Programa proporcionou pela primeira vez o contato com as temáticas de igualdade de gênero e direitos das mulheres, a necessidade de pensar estas questões de maneira coletiva e pautá-las como demandas de políticas públicas. Uma consequência deste processo tem sido, portanto, ampliar o debate de gênero para espaços onde não era considerado, no interior de associações da sociedade civil e de organizações sociais, por meio

¹⁸Ver, por exemplo, <http://www.pichilemunews.cl/detalle.php?id=13750>. Consulta em: 20 de março de 2017.

¹⁹Pichilemu é uma cidade litorânea, compõe o balneário da VI Região e é um destino internacional para os praticantes de surf. Encontra-se a 200km da capital Santiago e possui uma população aproximada de 14mil habitantes, sendo que 20% vive em setores rurais.

das mulheres que participam do programa.

Neste sentido, estes espaços promovem o contato com debates e temáticas relevantes e atuais sobre as desigualdades e hierarquias de gênero, atentam para a necessidade de promover mudanças culturais e lutar coletivamente pela promoção dos direitos das mulheres. Orientados a mulheres que já ocupam posições de destaque em suas organizações, um dos objetivos dos cursos é capacitar as mulheres a participarem de maneira ativa dos espaços políticos formais e ampliar sua capacidade para influenciar nas decisões e políticas públicas. Neste sentido, nas cidades de Rancagua e Pichilemu, de um total aproximado de quarenta participantes, cinco foram candidatas a vereadoras (*consejales*) para as eleições municipais deste mesmo ano.

Elaborados e executados pela ONG feminista *La Morada*²⁰, em parceria com o SERNAMEG, os cursos de liderança para as mulheres possuem um conteúdo importante, que chamam a refletir sobre as desigualdades de gênero e reconhecer o machismo cotidiano nas relações familiares, escolares, laborais, políticas, etc., e às vezes a reprodução deste nas próprias atitudes. Neste sentido, cumprem um papel relevante em disseminar ideias e valores, provenientes do âmbito do pensamento feminista, que abrem espaço para a desconstrução dos papéis de gênero e geram a potencialidade de mudanças tanto nas próprias participantes como em seu entorno, tendo em vista que elas participam em organizações sociais de maneira ativa e podem atuar como multiplicadoras destes valores e práticas que combatam a reprodução das desigualdades.

Além do enfoque em promover uma maior participação feminina dentro do aparato estatal, um dos princípios ressaltados pelo programa em todas as etapas é a corresponsabilidade na construção e efetivação de políticas públicas, o incentivo e chamado contundente ao exercício de uma cidadania ativa, ao reconhecimento das mulheres enquanto cidadãs de direito capazes de demandar, cobrar medidas e fiscalizar as ações do governo.

²⁰ A *Casa de la Mujer La Morada* é uma ONG feminista criada em 1983 em Santiago, no Chile, com o objetivo de promover a organização e dar visibilidade às propostas feministas. Durante os anos 1990, incorpora às suas práticas ativistas uma dimensão de produção teórica e intelectual. De acordo com uma de suas representantes, La Morada é uma das poucas organizações feministas no Chile que se mantém autônoma ao longo da década de 1990, esforçando-se por pensar o feminismo desde um espaço independente das políticas do Estado e das políticas partidárias.

Entretanto, apesar de se basear e promover tais princípios, algumas críticas apontadas por parte de gestores/as responsáveis por sua aplicação, avaliam que o programa em si mesmo foi pensado e construído de maneira centralizada, com baixa participação da sociedade civil e, portanto, deslocado de muitas necessidades e aspirações locais. Além disso, apontam que as ações são aplicadas isoladamente entre elas, com extensos espaços de tempo entre uma atividade e outra, e não se interconectam com o oferecimento de outros programas ou serviços. Esta característica, comum a muitos programas estatais voltados às mulheres, representa a perda de um potencial de ampliação dos resultados positivos, que se daria por meio da coordenação e alinhamento entre ações de caráter complementar.

Neste sentido, provocar a consciência crítica destas mulheres e incentivar sua participação responsável enquanto sociedade civil são fatores interessantes que o SERNAMEG almeja alcançar a partir destas ações. Entretanto, atividades como autoconvocar-se ou organizar-se em torno de objetivos comuns que devem ser estabelecidos em apenas dois ou três encontros anuais, como proposto pelos *conversatórios* municipais, tornam-se propostas difíceis de concretizarem-se, uma vez que não há espontaneidade para a construção das ações e os poucos encontros tampouco são suficientes para o estabelecimento e fortalecimento de vínculos consistentes para a construção de lutas comuns. Ou seja, a associatividade entre as mulheres não se dá de maneira espontânea; apesar de haver uma solidariedade e interesses comuns, a construção de uma identidade coletiva depende certamente de outros fatores e de uma interação maior entre as participantes e entre estas e outros elementos.

Assim, este processo de promoção de uma cidadania feminina ativa por parte de um organismo do Estado se desenha em um campo político complexo, rodeado de tensões e contradições. Os conflitos revelam-se, por exemplo, no exercício proposto no âmbito dos *conversatórios* com o objetivo de definir demandas e apresentá-las às autoridades locais. Neste momento, podem surgir atritos entre os interesses expostos pelas participantes dos programas - que frequentemente apresentam demandas ligadas às suas necessidades mais práticas e urgentes, como a realização de uma feira de artesanato para a exposição e venda de seus produtos - e os temas que são

considerados pelas gestoras do SERNAMEG como relevantes para a construção da autonomia das mulheres, tais como reivindicar apoio ou questionar a postura de deputados eleitos por suas localidades em relação ao projeto de despenalização do aborto em três casos, promovido pelo SERNAMEG e atualmente em tramitação no congresso.

Os conflitos também aparecem em relação aos demais organismos do governo, principalmente das administrações locais, que passam a receber cobranças por parte destas mulheres, exigindo o cumprimento de leis, o funcionamento de serviços públicos e apresentando novas demandas que exigem respostas e ações das autoridades políticas locais. Estas, por sua vez, incomodadas com a pressão social que passam a receber, chegam a reclamar ao SERNAMEG de que “suas mulheres” estão perturbando a ordem e a política local²¹.

Este incentivo ao controle social passa, então, a ser administrado por acordos entre atores estatais envolvidos, por exemplo, por meio da contratação de mulheres que participaram de programas oferecidos pelo SERNAM anteriormente para trabalhar em novas edições do programa, uma prática encontrada nas duas cidades analisadas, Rancagua e Pichilemu. Esta pode ser uma forma de aproveitar o ‘capital humano’ destas mulheres, formadas pelo próprio serviço estatal, e mantê-las de certa maneira como parte deste serviço. Como contratadas da própria municipalidade (prefeitura), uma vez que os programas se realizam mediante convênios entre o SERNAM e as prefeituras, as críticas e cobranças certamente se tornam mais brandas e passam a incomodar muito menos as autoridades locais.

Reconhecendo os limites, considera-se não obstante que o programa tem um papel importante na disseminação de ideias e valores questionadores advindos do campo político feminista que são, de fato, potencialmente transformadores. Contribuem neste sentido para despertar uma visão crítica entre as mulheres participantes e apresentar novos elementos para uma transformação cultural.

Ainda que nos moldes hegemônicos, como sublinha Sonia Alvarez

²¹ Os exemplos expostos acima foram relatados por uma gestora do SERNAMEG central durante entrevista em dezembro de 2016. Porém, estes conflitos não aparecem apenas como casos isolados, explicitando-se nos encontros regionais entre as participantes do programa e autoridades locais.

(2014), estes espaços criados a partir da institucionalidade estatal apresentam um potencial transformador na medida em que expandem conceitos, ideias e práticas feministas a territórios e mentes onde estes ainda não haviam chegado. Acredita-se que esta pode ser uma ferramenta útil para a produção de sujeitas e discursos críticos e questionadores, uma vez que passam a considerar as desigualdades de gênero como um problema social e político estrutural, não apenas pessoal ou pontual e compreendem que estas relações são passíveis de mudanças.

Entretanto, cabe apontar as limitações referentes a uma visão institucional/estatal acerca das desigualdades de gênero, que certamente exclui elementos importantes presentes nos debates e agendas feministas históricas, no sentido de adequar o discurso às possibilidades de atuação e posicionamento do governo, demonstrando-se muitas vezes limitados e contraditórios²². Se podemos interpretar que a partir destas ações do SERNAMEG está sendo proposta e incentivada uma organização da sociedade civil a partir do Estado, é imprescindível questionar que tipo de organização/mobilização social está sendo proposta para as mulheres em torno às desigualdades de gênero. Ou, ainda, se consideramos que a Agenda de Gênero do Estado apresenta-se como um programa feminista, questionar que tipo de feminismo está sendo acessado e proposto a estas mulheres.

Além disso, a promoção de uma sociedade civil ativa baseada no princípio da corresponsabilidade, em que a contraparte do Estado tem sido oferecer cursos pontuais sobre direitos civis revela-se uma medida frágil, se consideramos a manutenção da estrutura de um Estado mínimo onde os serviços são fortemente mediados pelo mercado e as políticas sociais são seletivas e permanecem com um caráter marcadamente assistencialista.

Uma orientação central por parte das gestoras do SERNAMEG, por exemplo, é que as mulheres se organizem para concorrer aos fundos e projetos oferecidos pelo Estado, para que desta maneira tenham acesso a subsídios que permitirão desenvolver atividades em suas comunidades ou em

²² Como ocorre, por exemplo, com o debate sobre a descriminalização do aborto que representa certamente um avanço, porém é apresentado somente no contexto de três situações específicas, e não aborda uma questão central de reivindicação da autonomia das mulheres sobre seu próprio corpo e sua vida, da não intervenção do Estado sobre o corpo e o poder de decisão das mulheres e da exigência de garantir direitos sexuais e reprodutivos.

suas organizações. A centralidade desta estratégia em todas suas políticas setoriais revela um aspecto falho da forma de atuação do Estado chileno, que estrutura-se como subsidiário e clientelar, reduzindo ao mínimo a oferta e o acesso a serviços e políticas públicas, mantendo desta maneira um sistema social desigual.

O fato de serem ações pontuais que não se ligam necessariamente a medidas governamentais concretas, diminui de forma expressiva este potencial transformador e o deixa a cargo do ‘empoderamento crítico’ e da ‘associatividade’ entre as mulheres que se supõe produzir a partir destes encontros. Vista por este ângulo, a corresponsabilidade pretendida parece assentar-se em princípios neoliberais e não necessariamente na expansão e garantia de direitos cidadãos.

Breves apontamentos sobre as experiências de incentivo à participação política das mulheres no Brasil e no Chile

Estes processos impulsionados por programas dos OPMs explicitam um movimento comum - verificado tanto no Chile como no Brasil - de ‘organização’ (ou incentivo à organização) das mulheres para incidir sobre as políticas públicas, bem como para participar dos espaços da política formal, que surge como consequência ou resultado de uma interação entre feminismos (por meio da participação ativa de ONGs feministas na execução dos programas) e Estado (mediante os OPM). Neste ponto, é interessante notar que a demanda/iniciativa por organização social e incidência política das mulheres venha por parte do Estado, e não da sociedade civil.

Considerando que as fronteiras entre Estado e sociedade civil tornam-se cada vez mais fluidas, a ação de militantes feministas que passam a trabalhar a partir dos espaços institucionais abertos para promover uma agenda de políticas para as mulheres condizentes com as demandas e expectativas dos movimentos sociais é um dos fatores centrais que influenciam nas formas de elaboração e implementação dos programas.

Tanto no caso chileno como no brasileiro, as mulheres que se identificam como feministas e trabalham como gestoras nos organismos de políticas para as mulheres geralmente não fazem (ou fizeram) parte de

coletivos ou movimentos sociais. Algumas possuem vínculos (são afiliadas a) com partidos políticos de esquerda pertencentes à coligação governante enquanto outras são pesquisadoras acadêmicas. Desta primeira constatação podemos inferir que o feminismo tem acessado o Estado e alcançado as mesas de negociação (reconhecidas todas as limitações deste processo) principalmente por meio destas duas instituições: partidos políticos e academia. Ou seja, é a partir destas duas instâncias que discursos, ideias e práticas feministas têm sido defendidos e promovidos dentro e pelo Estado.

Os mecanismos de participação social, amplamente implementados no Brasil durante os anos 2003-2016, como os Conselhos, Fóruns e as Conferências são importantes exercícios e formas de impulsionar a participação cidadã. Entretanto, sua efetividade e as possibilidades reais que representam para que os movimentos sociais influenciem de fato a elaboração e prática de políticas públicas devem ser questionadas. No Chile, historicamente, as políticas são definidas de maneira centralizada, como programas de governo, sem consultas populares ou instâncias participativas.

Os programas de incentivo à participação política das mulheres analisados no âmbito deste trabalho possuem diretrizes comuns e são aplicados de maneira similar. A constatação desta similaridade nas formas de conduzir as políticas de incentivo à participação das mulheres nos leva a questionar o alcance das demandas e compromissos firmados nos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres no Brasil, e refletir sobre a validade institucional das decisões tomadas no âmbito dos processos participativos, uma vez que as realidades estudadas apontam para o predomínio de outros fatores na definição dos programas orientados às mulheres e revelam um comprometimento institucional incipiente e frágil, que mantém as políticas para as mulheres à margem dos processos decisórios.

Ainda com relação aos programas analisados, em ambos contextos as Ongs feministas participam dos programas como instituições contratadas via processos de licitação, participando portanto das fases de implementação/execução dos programas, e não em sua elaboração, realizada exclusivamente por gestoras dos OPM. Neste sentido, podemos interpretar que esta forma de proximidade com o Estado refere-se mais a uma prestação de serviços especializados, incentivada pela obtenção de recursos financeiros,

que a uma estratégia política com a perspectiva de influenciar as diretrizes e os rumos das políticas públicas.

As formas de participação proporcionadas a partir dos programas analisados, apesar de basearem-se em princípios de promoção dos direitos das mulheres revelam-se ações limitadas, pontuais e de baixa expressão e impacto político, uma vez que não são incluídas como políticas nos projetos de desenvolvimento dos Estados e não incluem a criação de instrumentos que garantam a efetivação dos compromissos assumidos nos espaços participativos. Tanto no caso chileno como no brasileiro, fica evidente a falta de compromisso institucional para com a participação política das mulheres que é impulsionada a partir da própria institucionalidade.

Se, no Chile, durante os *conversatórios* são firmados acordos entre participantes dos programas e autoridades locais e estes documentos não possuem nenhum tipo de validade formal, tendo um destino incerto, no Brasil, os Fóruns de políticas para as mulheres criados na cidade de São Paulo são instâncias que deveriam dialogar e fazer proposições para a construção de políticas a um organismo institucional que simplesmente é extinto e deixa de fazer parte da institucionalidade local de acordo com a vontade e orientação político-ideológica do partido governista.

A fragilidade e volatilidade dos próprios mecanismos institucionais, evidenciada no Brasil pelos mais recentes episódios políticos, revelam que as trocas de governo não apenas reorientam as diretrizes das políticas públicas de acordo com os projetos político-ideológicos ou as correlações de força existentes; estão submetidas a um jogo de poder excludente mediado por processos - lícitos e ilícitos - de barganhas políticas e, principalmente, econômicas, onde os processos participativos e todo o amplo aparato criado ao seu redor parecem não possuir estrutura e força para disputar significados, espaços ou orientações políticas na desgastada democracia institucional brasileira.

Referencias Bibliográficas:

ABERS, Rebecca; VON BÜLOW, Marisa. Movimentos sociais na teoria e na prática: Como estudar o ativismo através da fronteira entre Estado e sociedade? **Revista Sociologias**. Porto Alegre, Ano 13, no 28, set./dez. 2011.

_____; TATAGIBA, Luciana; SERAFIM, Lizandra. Novas relações Estado-sociedade no governo federal brasileiro. Repertórios de interação em um Estado heterogêneo. **35o Encontro Anual da ANPOCS**. GT04 – Controles Democráticos e Legitimidade, 2011.

_____; _____. *Institucional Activism: Mobilizing For Women's Health From Inside The Brazilian Bureaucracy*. **38o Encontro Anual da ANPOCS**, 2014.

ALVAREZ, Sonia E. Para além da sociedade civil: reflexões sobre o campo feminista. Dossiê: O Gênero da Política: Feminismo, Estado e Eleições. **Cadernos pagu** (43), janeiro-junho de 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cpa/n43/0104-8333-cpa-43-0013.pdf>>.

_____, Sonia E. Engajamentos ambivalentes, efeitos paradoxais: movimentos feminista e de mulheres na América Latina e/ou contra o desenvolvimento. **Revista Feminismos**. Vol.2, N.1, Janeiro-Abril, 2014b. Disponível em: <<http://www.feminismos.neim.ufba.br/index.php/revista/article/viewFile/111/105>>.

_____, Sonia E. *Los feminismos latinoamericanos se globalizan en los noventa: retos para un nuevo milenio*. Maria Luiza Tarrés (coord.) **Género y cultura en América Latina. Cultura y participación política**, vol. I. *Colégio de México*, México, 1998.

_____, Sonia E. **Engendering democracy in Brazil: Women's movements in transition politics**. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1990.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Mais Mulheres no Poder: Contribuição à formação política das mulheres**. Marlise Matos e Iraís Ramalho Cortês. Brasília, 2010.

DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto; PANFICHI, Aldo. *Introducción: Para otra lectura de la disputa por la construcción democrática en América Latina*. In: Dagnino, E., Olvera, A. e Panfichi, A. (coords.) **La disputa por la construcción democrática em América Latina**. México: FCE, CIESAS, Universidad Veracruzana, 2006.

_____. Cultura, cidadania e democracia: A transformação dos discursos e práticas da esquerda latino-americana. In: ALVAREZ, Sonia E., DAGNINO, E., ESCOBAR, Arturo. (orgs.) **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: Novas leituras**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000.

GARRETÓN, Manuel. **Neoliberalismo corregido y progresismo limitado. Los gobiernos de la Concertación en Chile, 1990-2010**. 1ª Edición, Santiago de Chile, Editorial ARCIS/CLACSO/PROSPAL, 2012.

GODINHO, Maria do Carmo. **Estrutura de governo e ação política feminista: a experiência do PT na prefeitura de São Paulo**. Tese (Doutorado) Departamento de Ciências Sociais. Pontifícia Universidade Católica, PUC-SP, 2007.

GONZALEZ, Débora. **De vulneráveis a empreendedoras: Os limites da promoção da autonomia econômica das mulheres no Brasil**. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, 2013.

GUZMAN, Veronica. **Procesos político-institucionales e igualdad de género**. Chile: 1980-2010". Tese (Doutorado). Universidad Autónoma de Barcelona, 2011.

HAAS, Leslie. *The rules of the Game: Feminist Policymaking in Chile*. **Política**, no. 26, outono, 2006. Universidad de Chile. Santiago, Chile.

LAVALLE, Adrian Gurza. Após a participação: Nota introdutória. **Revista Lua Nova**, São Paulo, 84, 2011.

MACAULAY, Fiona. **Gender politics in Brazil and Chile: the role of parties in national and local policymaking**. New York: Palgrave Macmillan, 2006.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *DESARROLLO HUMANO EN*

CHILE 2010 - Género: *Los desafíos de la igualdad*. Santiago de Chile, marzo 2010.

RIOS TOBAR, Marcela. *Feminist Politics in Contemporary Chile: From the democratic transition to Bachelet*. IN: Jaquette, Jeanne. (ed.) ***Feminist Agendas and Democracy in Latin America***. Duke University Press. Durham & London, 2009.

SOUZA SANTOS, Boaventura; AVRITZER, Leonardo. Introdução: Para ampliar o cânone democrático. In: SOUZA SANTOS, B. (org.) **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. 2a Edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

TATAGIBA, Luciana; DAGNINO, Evelina. Introdução. In: DAGNINO, Evelina; TATAGIBA, Luciana. (orgs.). **Democracia, sociedade civil e participação**. Chapecó: Editora Argos, 2007.