


A CONTRIBUIÇÃO DOS MOVIMENTOS FEMINISTAS NA INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS DE GÊNERO: APROXIMAÇÕES E ESPECIFICIDADES NO CASO BRASIL E CHILE

Neiva Furlin¹

Resumo

Este artigo tem como objetivo analisar e evidenciar a contribuição dos movimentos feministas e de mulheres, em suas especificidades e aproximações, no processo de institucionalização das políticas de gênero, no Brasil e no Chile. Trata-se de um estudo comparativo, de perspectiva interpretativa, que leva em conta as particularidades históricas, sociais e políticas de cada contexto, baseado em pesquisa bibliográfica e documental. Resultados apontam que tanto no Brasil como no Chile, o protagonismo dos movimentos feministas e de mulheres, além de outros fatores conjugados, foram de suma importância para a conquista dos Mecanismos Institucionais de Políticas para as Mulheres. Há, contudo, especificidades que estão vinculadas ao contexto histórico e político de cada país.

Palavras-chave

Movimentos feministas;
Mecanismos institucionais;
Políticas de gênero;
Brasil;
Chile.

THE CONTRIBUTION OF FEMINIST MOVEMENTS IN THE INSTITUTIONALIZATION OF GENDER POLICIES: APPROACHES AND SPECIFICITIES IN BRAZIL AND CHILE

Abstract

This article aims to analyze and show the contribution of feminist movements and women, in their specificities and approaches, in the institutionalization of gender policies in Brazil and Chile. It is a comparative study of interpretive perspective that takes into account the historical, social and political particularities of each context, based on bibliographical and documental research. Results indicate that in both Brazil and Chile the role of feminist movements and women, and a combination of other factors, were of utmost importance for the conquest of Institutional Policy Mechanisms for Women. There are, however, specificities that are linked to the historical and political context of each country.

Keywords

*Feminist movements;
Institutional mechanisms;
Gender policies;
Brazil;
Chile.*

¹ Doutora em Sociologia pela UFPR (2014); professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc). E-mail: nfurlin@yahoo.com.br.

Introdução

A implantação das políticas públicas de gênero e de serviços para o atendimento às mulheres em situação de violência no Brasil e no Chile, assim como nos demais países, resultou de pressões internas e externas, protagonizadas pelos movimentos feministas e de mulheres e pelas organizações internacionais, sobretudo a partir da década de 1970². Essa década constitui-se um marco significativo para o movimento de mulheres, tanto para os de vertente feminista como para os grupos de mulheres que lutaram pela redemocratização desses países e pela melhoria das condições de vida e de trabalho da população.

Para introduzir o debate sobre o processo de institucionalização das políticas de gênero no Brasil e Chile, é preciso situar alguns aspectos que caracterizam a luta feminista pelos direitos das mulheres a partir do contexto da ditadura. Segundo Joana Maria Pedro e Karina Janz Woitowicz (2009, p. 23) tanto no Chile quanto no Brasil o movimento feminista ocupou um importante papel de resistência, “conjugando as lutas pela democracia com as lutas específicas das mulheres pela igualdade e pela autonomia no meio social”. Mesmo com diferenças e particularidades nestes países a ditadura foi um período de autoritarismo, violação dos direitos humanos e castração da liberdade de expressão, onde se presenciou práticas de torturas, assassinatos, censura repressão armada que marcaram os anos de 1964-1985, no Brasil, e 1973-1990, no Chile. É em meio a essa realidade de repressão política que emergiram diferentes movimentos sociais que vão reivindicar a democracia e também lutar pelos interesses coletivos dos grupos que representavam (Pedro; Woitowicz, 2009).

Essa realidade estabelece uma diferença com as lutas feministas da “segunda onda” em países desenvolvidos do Norte, que deram primazia à reivindicação pela autonomia do corpo e dos direitos sexuais. Enquanto nos países latino-americanos, tomados pela ditadura, a prioridade foi pela luta em prol da democratização, anistia e superação das desigualdades sociais.

No Brasil, as mulheres militantes e ativistas de organizações, sindicatos, negras, indígenas, mulheres das periferias, operárias, professoras, artistas, entre outras, desafiaram a repressão e a censura e ousaram levantar suas vozes contra os militares, a opressão e os patrões. Essas mobilizações se fortaleceram com a realização do Primeiro Encontro Nacional de Mulheres, em 1979, de modo que na década de 1980 já existia muitos movimentos feministas em todo o país. Surgiram grupos com lutas mais focalizadas, como clube de mães, associações de bairro, realização de congressos, e as lutas focadas no direito ao corpo e à sexualidade. As ideias feministas em torno do trabalho feminino, participação política, liberdade sexual, igualdade de direitos, aborto, políticas públicas para as mulheres, eram divulgadas por meio de reuniões e círculos de mulheres e por publicações clandestinas da imprensa alternativa, que se tornou uma grande aliada na circulação dos interesses feministas (Pedro; Woitowicz, 2009).

² Vale recordar que até meados do século XX, as principais conquistas, que resultaram da luta organizada das mulheres, foram os direitos de acesso à educação, ao mercado de trabalho e ao direito de votar e ser eleitas.

De acordo com Pedro e Woitowicz (2009), no Chile o movimento feminista renasce como resistência à opressão imposta pelo governo autoritário do General Augusto Pinochet³. As mulheres faziam resistência por meio de uma dupla militância, que ocorria no movimento feminista e nos partidos de esquerda, como também ocorreu no Brasil. Tanto no Brasil quanto no Chile as mulheres que integravam o movimento feminista vinham de uma militância política ou de uma proximidade com os partidos de esquerda, de modo que as lutas iniciais se configuram contra a ditadura e em favor da democratização.

O fortalecimento do feminismo no Chile esteve vinculado à criação de centros de estudos sobre a mulher, organizações de mulheres, encontros e atos públicos realizados no período da ditadura militar. Assim, na década de 1980 diversos grupos e movimentos feministas se constituíram no Chile⁴, tendo como objetivos três áreas: a defesa dos direitos humanos, as reivindicações de gênero e a abertura de espaços de expressão na imprensa (Pedro; Woitowicz, 2009).

Com suas especificidades, tanto no Brasil quanto no Chile, os movimentos conjugavam a luta pela democracia com a luta pelos direitos das mulheres, buscando espaços de expressão alternativos para articular e dar visibilidade as suas causas. Nos dois países, as lutas pelo direito ao corpo e à sexualidade, vão ganhar maior expressão na agenda dos movimentos feministas depois da ditadura, cujos temas têm sido marcados por embates com setores conservadores da política e dos grupos religiosos e, por isso, então, ainda não conquistaram a atenção devida na arena política.

As experiências dos movimentos feministas e de mulheres durante a ditadura fortaleceram a luta pelos direitos e pela institucionalização das demandas feministas na estrutura dos governos, no processo de redemocratização desses países.

Desse modo, este trabalho tem como objetivo analisar e evidenciar a contribuição dos movimentos feministas e de mulheres, em suas especificidades e aproximações, no processo de institucionalização das políticas de gênero, no Brasil e no Chile. Trata-se de um estudo comparativo, de perspectiva interpretativa, que leva em conta as particularidades históricas, sociais e políticas de cada contexto, baseado em pesquisa bibliográfica e documental. De acordo com Badie e Hermet (1993), o método comparativo possibilita comparar fenômenos sociais que pertencem à mesma categoria, mesmo que estejam em contextos diferentes, com o intuito de explicar a sua gênese e suas diferenças de configuração ou de arranjos. É nessa perspectiva que analisamos o processo de institucionalização dos mecanismos estatais de políticas de gênero no Brasil e no Chile.

Para isso buscamos, primeiramente, apresentar aspectos da trajetória de cada país para depois estabelecer uma análise comparativa, evidenciando as similaridades e especificidades dos processos realizados no Brasil e Chile.

³ No Chile e também no Brasil, antes da ditadura, haviam mobilizações feministas significativas que foram desarticuladas com a implantação da Ditadura.

⁴ Para maiores detalhes sobre os movimentos, consultar Pedro e Woitowicz (2009).

Da luta pelos direitos das mulheres às políticas de gênero no Brasil: um olhar histórico

No Brasil, durante a década de 1970 e 1980, os movimentos de mulheres se diversificaram e se ampliaram, adentrando também nos sindicatos, associações comunitárias e nos partidos políticos⁵, lutando não só pela democracia, mas também para melhorar as condições de vida das mulheres. Essa estratégia pressionou os governos federal e estaduais a reconhecerem as demandas das mulheres e a acolherem as propostas dessas organizações na Constituição Federal e na elaboração de políticas públicas voltadas para o enfrentamento e superação das privações, discriminações e opressões que eram vivenciadas pelas mulheres (Santos,2006; Furlin, 2011).

No final do regime militar, a pressão dos movimentos feministas e organizações de mulheres junto aos governos resultaram em conquistas significativas. Uma delas foi o surgimento dos primeiros organismos institucionais voltados para garantir a cidadania das mulheres nos Estados que eram governados pelo PMDB, partido que fazia oposição à ditadura. Entre os quais, destacamos os Conselhos Estaduais dos Direitos das Mulheres (MG e RJ) e o Conselho Estadual da Condição Feminina (SP), em 1983. Segundo Santos (2006), o Conselho Estadual da Condição Feminina de São Paulo (CECF) foi uma idealização protagonizada pelos movimentos de mulheres e por feministas que militavam no PMDB. Elas elaboraram uma plataforma com as reivindicações dos movimentos, apresentando ao candidato ao governo do Estado pelo PMDB, que se comprometeu com a proposta em troca de apoio político⁶.

Os Conselhos foram os primeiros espaços de atuação das mulheres militantes, na esfera governamental⁷. Segundo Santos (2006, p.405):

Os Conselhos representaram uma das expressões dessa nova participação das mulheres na esfera pública, em convergência com o crescimento dos mandatos femininos no poder legislativo, a multiplicação dos grupos que compõem o movimento de mulheres e das organizações não-governamentais de gênero.

Santos (2006) menciona que essa conquista trouxe também tensões e uma divisão no interior do movimento feminista entre as que ingressaram na estrutura do poder público com as que permaneceram fora da estrutura estatal, mostrando-se preocupadas com perda da autonomia do movimento feminista. As tensões ocorreram, ainda, entre feministas ligadas ao PMDB e PT, já que essas últimas se recusaram a participar dos Conselhos, porque vislumbravam a criação de um

⁵ Se afinaram principalmente com o PMDB e o PT que tinham melhor receptividade às questões que envolviam a participação das mulheres na esfera política (Santos,2006).

⁶ Segundo Santos (2006), o Conselho Estadual da Condição Feminina foi o primeiro órgão de políticas públicas para a mulher no país, servindo de base para a posterior criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. Resultou do compromisso assumido por André Franco Montoro com os movimentos feministas, durante sua Campanha ao Governo do Estado de São Paulo.

⁷ Eva Blay, primeira presidenta do CECF, não era filiada ao PMDB, mas integrou toda a luta pela criação desse organismo e das controvérsias que começaram a surgir sobre a autonomia do movimento feminista na sua relação com o Estado.

organismo mais forte e específico de políticas públicas, no formato de uma coordenadoria ou secretaria. Um organismo que incorporasse a perspectiva de gênero em todas as políticas.

As primeiras políticas públicas para as mulheres se concentraram nas áreas da saúde e da violência contra a mulher, de modo que na área da saúde foi criado o *Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher* (PAISM), em 1983, que visava atender à saúde das mulheres nas diferentes fases da vida, indo além dos programas materno-infantil, que eram recorrentes nas políticas de saúde desde 1930. Na área da violência, foi criada a primeira Delegacia de Polícia em Defesa da Mulher, em 1985, na cidade de São Paulo, e programas de prevenção e atendimento às vítimas de violência sexual e doméstica. Destacamos, aqui, a criação do SOS-Mulher⁸, em 1980, uma organização feminista autônoma que tinha como objetivo atender as mulheres que, independentemente de sua raça/cor/etnia, classe social, orientação sexual ou faixa etária, eram vítimas de violência doméstica e sexual⁹ (Furlin, 2011).

Embora a agenda da luta feminista apresentasse uma série de demandas¹⁰, inicialmente a luta contra a violência doméstica alcançou mais aceitação da sociedade brasileira do que aquela travada pelo respeito aos direitos reprodutivos¹¹. Desse modo, os primeiros serviços públicos surgiram com a intenção de criminalizar a violência doméstica e sexual. Na área governamental, o Conselho Estadual da Condição Feminina de São Paulo foi quem teve a iniciativa para a implantação dos serviços de atendimento às mulheres em situação de violência, criando o *Centro de Orientação e Encaminhamento Jurídico* (COJE), da Procuradoria de Assistência Judiciária, em 1984. A partir de então, além das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher, surgiram outros serviços como a primeira casa de abrigo (COMVIDA), em 1986, vinculada à Secretaria de Segurança Pública de São Paulo, com suporte da Secretaria de Promoção Social. Na área da saúde pública tiveram início os programas de saúde sexual e reprodutiva e o atendimento às mulheres em situação de violência sexual¹².

Essas iniciativas conseguiram dar visibilidade e reconhecimento sociopolítico à violência doméstica sexual, violência de gênero. Contudo, essas iniciativas nem sempre foram eficazes, pois fazia-se necessário políticas públicas que dessem

⁸ Criada em São Paulo, no ano de 1980 como um serviço de feministas voluntárias que incluía psicólogas e advogadas. Essa experiência de denúncia e acolhimento às mulheres vítimas de violência multiplicou-se no Rio de Janeiro, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Lançou campanhas de conscientização com os lemas “Quem ama não mata” e “O Silêncio é cúmplice da violência”, questionando o poder patriarcal, expresso em ditados populares tais como “em briga de marido e mulher ninguém mete a colher”.

⁹ O caso que ganhou repercussão pública foi o de uma mulher que tinha sido espancada pelo seu companheiro, professor da Universidade de São Paulo, intelectual, branco e da classe média alta. Isso foi importante para combater a ideia de que os negros, alcoolizados e pobres são os únicos que maltratam as mulheres.

¹⁰ Entre as demandas estavam a violência doméstica, direitos sexuais, direitos reprodutivos, mercado de trabalho, educação, participação política.

¹¹ Vale enfatizar que a agenda que reivindicava tanto o divórcio como o aborto, sofreu forte enfrentamento de oposição por parte da Igreja Católica (Santos, 2006).

¹² É importante mencionar que a iniciativa para a implantação do serviço de atendimento aos casos de aborto previsto por lei foi da deputada Lúcia Arruda (PT/RJ).

atendimento integral às mulheres, em situação de violência, envolvendo as áreas de saúde, justiça, segurança e assistência social.

Uma conquista significativa das mulheres foi a criação do *Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres* (CNDM) em 29 de agosto de 1985, por meio da Lei n. 7.353, cujo órgão se tornou um canal de forte participação social. Foi alojado junto ao Ministério da Justiça, respondendo diretamente ao Presidente da República. Tinha como finalidade a promoção, em nível nacional, de políticas para “eliminar a discriminação das mulheres, assegurando-lhes as condições de liberdade e de igualdade de direitos, bem como sua plena participação nas atividades políticas, econômicas e culturais do país”. (Pitanguy, 2002, p.8). O CNDM era dotado de autonomia administrativa e financeira, com função consultiva e deliberativa, formado por representantes do poder executivo e da sociedade civil¹³.

Considerando o cenário internacional, o CNDM pode ser incluído no contexto das recomendações da Conferência Internacional de Mulheres realizada em Nairobi, em 1985, quando se sugeriu que os governos nacionais empreendessem esforços para criar mecanismos governamentais voltados para as demandas das mulheres. Segundo Jacqueline Pitanguy (2002), o CNDM foi um dos primeiros organismos criados para promover os direitos das mulheres na América Latina, que posteriormente iria influenciar outras iniciativas semelhantes, sobretudo nos países do cone sul, em que o contexto de redemocratização possibilitou que movimentos de mulheres e feministas influenciassem os discursos políticos destas sociedades¹⁴.

O CNDM acabou desenvolvendo um papel significativo na Constituinte de 1988, quando se afirmavam os direitos de cidadania no Brasil, cujas proposições também repercutiram nas conferências internacionais da ONU, na década de 1990. Praticamente, 80% das reivindicações dos movimentos de mulheres, condensadas na *Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes*, aprovada em reunião convocada pelo CNDM, foram incluídas na Constituição Federal de 1988. De acordo com Pitanguy (2002, p. 9), isso foi possível por meio da conjugação de três forças que teceram estratégias conjuntas: “o CNDM, os conselhos estaduais e municipais de direitos das mulheres e os grupos e movimentos sociais de mulheres”.

Durante os anos de 1985 a 1989, o CNDM desenvolveu ações significativas para as mulheres na área da saúde, agricultura, educação e cultura, combate à violência de gênero, comunicação social, na comissão da mulher-negra, na legislação e na assembleia constituinte¹⁵. No entanto, essas ações nem sempre incorporaram a perspectiva de gênero e nem sempre foram orientadas para reduzir as desigualdades entre homens e mulheres, como foi bem pontuado por Martha Farah (2004, p.65): “Há programas que, embora focalizem as mulheres ou a elas dirijam módulos específicos, acabam por reiterar desigualdades de gênero,

¹³ Essa iniciativa fez com que o Estado reconhecesse as desigualdades de gênero, os preconceitos e sexismos como problemas sociais que precisavam ser enfrentados, comprometendo-se em promover a plena cidadania das mulheres

¹⁴ Neste contexto, Pitanguy (2002), destaca o Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) criado com a democratização dos anos de 1990 no Chile e que, diferente do CNDM, não sofreu descontinuidades em sua atuação.

¹⁵ Detalhes sobre essas ações ver Pitanguy (2002).

reafirmando uma posição tutelada e subordinada da mulher tanto no espaço público como no privado”.

Depois de 4 anos de considerável êxito nas ações em favor das mulheres, o CNDM foi desmantelado no segundo semestre de 1989, cuja justificativa foi a questão de sustentabilidade. Na verdade, esses processos estão vinculados aos jogos de forças no interior do governo, delineados a partir de coligações, alianças e tensões entre setores e interesses diversos (Pitanguy, 2002)¹⁶.

Em 1990, no governo de Collor, o CNDM perdeu a sua autonomia administrativa e foi se fechando ao diálogo com os movimentos feministas. Afetado em sua estrutura técnica administrativa, o CNDM se tornou apenas um órgão de deliberação coletiva, subordinado ao Ministro da Justiça. Funcionou nessa modalidade durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, apesar das constantes pressões e reivindicações das mulheres pela garantia de seus direitos por meio de políticas públicas. Assim, durante a década de 1990, contou-se com escassos recursos técnicos e financeiros e a implementação de algumas ações no âmbito dos direitos das mulheres foi possível por meio de convênios com órgãos de governo e agências internacionais. Tal realidade fez com que no Brasil, por mais de 10 anos, houvesse um descompasso entre avanços do âmbito internacional em relação à ampliação dos direitos humanos e a capacidade de resposta dos mecanismos institucionais vigentes para as políticas de gênero.

Na década de 1990, grande parte dos países do cone sul foram marcados por um processo de consolidação dos valores democráticos, sobretudo dos direitos civis e políticos que estavam nas agendas dos movimentos sociais e agora passavam a ser incorporados também no discurso governamental e na elaboração de políticas públicas¹⁷. Com isso, foram criadas, na esfera do executivo e legislativo, comissões, secretarias e planos de direitos humanos.

Esta década também foi marcada pela ampliação dos movimentos feministas e de mulheres e o proliferação de organizações não governamentais (ONGs), com características de profissionalização/especialização, cujas organizações apresentaram uma diversidade de iniciativas com projetos e estratégias de ação, em diferentes frentes sociais. Muitas delas trabalharam com agendas voltadas para os direitos das mulheres e o fortalecimento de redes nacionais, regionais e internacionais. Com isso se consolidaram outras formas de estruturação e de mobilização, embasadas na criação de redes/ articulações setoriais, regionais e nacionais, entre as quais estão: Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB) da Rede Nacional Feminista de Saúde e Direitos Reprodutivos, Rede Mulher e Educação, Rede Saúde e outras que articulavam trabalhadoras rurais e urbanas, pesquisadoras, religiosas, negras, lésbicas, entre outras. Tais redes aglutinaram forças na reivindicação de direitos e de serviços públicos, por parte do Estado (Furlin, 2011; Pitanguy, 2002).

¹⁶ Era final do governo Sarney, cuja base de sustentação se mostrava cada vez mais conservadora.

¹⁷ Essa conduta política foi fortemente influenciada pelas diferentes Conferências Internacionais da ONU, que teve como centro de discussão os direitos humanos, sobretudo a de Direitos Humanos, em Viena, no ano de 1993.

Apesar do enfraquecimento do CNDM é possível evidenciar, na década de 1990, alguns avanços em termos legislativos, que se concretizaram devido as pressões dos movimentos de mulheres e feministas que reivindicavam a regulamentação dos direitos assegurados na Constituição Federal de 1988. Nesse sentido, no mundo rural as mulheres conquistaram direitos previdenciários, como os benefício de aposentadoria e de licença maternidade. A aposentadoria das mulheres agricultoras entrou em vigor somente em 1991, por meio da regulamentação da Lei nº 8.212/91 (Lei de Custeio da Seguridade Social) e da nº 8.213/91 (Lei de Benefícios da Previdência Social). O salário maternidade entrou em vigor em 1993, depois de grandes mobilizações articuladas pelas trabalhadoras rurais. Essa conquista permitiu que elas tivessem o mesmo direito das mulheres urbanas. Outra reivindicação foi a identidade de trabalhadoras rurais, uma vez que elas estavam desprovidas de sua identidade profissional e, tampouco eram reconhecidas como cidadãs, o que impedia o acesso à terra e a outros direitos.

Nesse período, destaca-se, ainda, o aprofundamento da interlocução do movimento feminista com o Legislativo e o Executivo e, em grau menor, com o Judiciário, no sentido da regulamentação de dispositivos constitucionais e da implementação de políticas públicas que levassem em consideração a situação das mulheres e a equidade nas relações de gênero. Na agenda do Congresso Nacional, a inclusão do tema dos direitos das mulheres e da equidade nas relações de gênero se tornou possível somente na legislatura de 1995-1999, contudo não de maneira privilegiada. Trata-se de um período em que havia no congresso um número maior de deputados/as dos partidos de esquerda, com quem os movimentos sociais tinham maior interlocução.

Entre os avanços desse período, no que se refere ao direito de cidadania das mulheres, tem-se a aprovação de Ementas ao Plano Plurianual (1995-1999) e ao orçamento da União, que se consolidaram nessa década, bem como a aprovação de uma série de leis que visavam garantir os direitos das mulheres, por meio da implantação de políticas públicas. Entre essas, destacamos a Lei nº 9100/95¹⁸ e nº 9504/97¹⁹, que estabeleceram cotas mínimas e máximas por sexo para candidaturas nas eleições proporcionais para Vereadores e Deputado Estaduais/Federais, respectivamente, em vista de uma equidade maior entre homens e mulheres na política. Para Miguel (2000), a legislação brasileira de cotas é ainda ineficiente, uma vez que esta não reserva cadeiras no parlamento e sim, apenas vagas de candidatura e, além disso, não considera os cargos por eleição majoritária e os de

¹⁸ Essa lei foi proposta pela então deputada Marta Suplicy. Segundo Miguel (2000) as cotas para as mulheres foram consideradas uma das experiências mais interessantes da democracia brasileira, embora tenham sido questionadas na sua forma de execução. A política de cotas no Brasil não trouxe os resultados esperados e os dados apontam que temos piores níveis de representação feminina da América Latina.

¹⁹ Essa lei ampliou a cota fixada para 30% para as eleições de 1998. No entanto, os partidos não conseguiram preencher 25 % das candidaturas.

confiança nos altos escalões que são preenchidos simplesmente por critérios políticos²⁰.

Após uma década da primeira experiência de políticas para as mulheres articuladas pelo CNDM, quando esse organismo era mais forte em sua capacidade técnica e política, o governo de Fernando Henrique Cardoso criou a Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher - SEDIM, em setembro de 2002, no final de seu mandato, por meio de uma medida provisória, que se transformou na lei 10.539. Isso colocou novamente no centro do poder o debate sobre os direitos humanos e a cidadania das mulheres, incluindo nessa nova estrutura o CNDM, que permaneceu no cenário político na qualidade de órgão deliberativo (Pitanguy, 2002). Tratava-se de um contexto marcado pela globalização e internacionalização de agendas dos movimentos sociais, na luta pela cidadania das mulheres, pela consolidação da democracia interna, que se expressava por meio de uma nova reconfiguração do poder executivo federal, a partir das eleições de 1998 e 2000 e pela ampliação de movimentos e de ONGs feministas o que, certamente, exerceu pressão e influência na criação da SEDIM. Contudo, a SEDIM criada em um contexto de transição de governo não conseguiu fazer história com a sociedade civil, com o legislativo e judiciário e nem mesmo com a interlocução com os demais órgãos do governo.

No Brasil, a transformação da antiga SEDIM, vinculada ao Ministério da Justiça, em *Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres* (SPM), com *status* de ministério, em 1º de janeiro de 2003, pelo governo de Luiz Inácio Lula da Silva, foi uma das principais conquistas para a promoção de políticas de igualdade de gênero e a garantia dos direitos das mulheres. Segundo Débora de Fina Gonzalez (2017), a SPM resultou de uma confluência de fatores internos e externos, entre os quais: o fortalecimento das demandas dos movimentos feministas e de mulheres na garantia de um espaço institucional para a formulação de políticas com perspectiva de gênero; a plataforma feminista no projeto político do Partido dos Trabalhadores (PT), fruto da luta das mulheres dentro do partido; a pressão da ONU para a adoção da perspectiva de gênero nas ações governamentais.

Nesse processo, vale destacar a atuação de ONGs Feministas como o Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA), a Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB) e o SOS Corpo, que apresentaram o documento “Transversalizar a Perspectiva de Promoção da Igualdade de Gênero no Futuro Governo Lula” à equipe de transição do governo. O objetivo dessa ação era comprometer a equipe do novo governo na revisão do processo de elaboração das políticas para incorporar as perspectivas de gênero e raça e garantir a participação cidadã das mulheres (Jornal CFEMEA, 2014).

A eleição de Lula, pelo Partido dos Trabalhadores, produziu um novo cenário na estrutura política do governo, que implicou na maior participação da sociedade civil, sobretudo de ativistas dos movimentos sociais e sindicais dentro da estrutura estatal. Esse processo de institucionalização da participação social veio ampliar a democracia participativa, que se tornou possível pela criação de espaços

²⁰ As políticas de ação afirmativa, como é o caso da política de cotas para mulheres na política, ou mesmo para minorias étnicas em locais de trabalho e escola, foram constituídas como uma medida provisória e necessária para a correção das desigualdades históricas.

de diálogo entre a sociedade civil e Estado para elaborar conjuntamente os planos de políticas públicas para os diferentes setores do governo. Esse cenário de abertura foi fundamental para colocar as demandas da agenda feminista nos espaços da política formal, ganhando legitimidade política com a criação da SPM (Gonzalez, 2017).

A SPM passou a funcionar como um órgão ligado diretamente à Presidência da República, com a função de desenvolver ações conjuntas com todos os Ministérios e Secretarias Especiais, incorporando a perspectiva de gênero nas políticas públicas, na legislação e nos programas e estabelecendo as condições necessárias para garantir o exercício da cidadania das mulheres.

Sendo resultado da luta dos movimentos feministas e de mulheres, em sua interlocução com o partido dos trabalhadores e sob a confiança de que as instituições democráticas poderiam cumprir sua função social com a participação da sociedade, a SPM se constituiu como um importante mecanismo para garantir políticas públicas, em vista da promoção da equidade de gênero. Nesse sentido, uma das primeiras tarefas da SPM foi a elaboração uma nova regulamentação para incorporar o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), em sua estrutura, como uma forma de garantir uma participação paritária da sociedade civil e do governo, ampliando o processo de controle social sobre as políticas públicas para as mulheres. Com essa nova configuração, o CNDM passou a estabelecer interlocução com o movimento de mulheres e feministas, colaborando com as ações da secretaria²¹.

Ao olhar para a trajetória feita pelos movimentos feministas e de mulheres, em suas diferentes vertentes, na luta pela conquista legal de seus direitos, podemos afirmar que a institucionalização das políticas públicas para as mulheres ou voltadas para a igualdade de gênero, mais do que uma iniciativa do poder político governamental, é antes resultado de uma luta incansável das mulheres que conseguiram fazer contemplar na Constituição de 1988 alguns de seus direitos e que continuaram pressionado o poder público para que essas conquistas fossem regulamentadas e concretizadas, mediante a concessão de políticas públicas. São experiências que marcam as conquistas dos movimentos feministas, no empenho em fazer o Estado trabalhar para construir a igualdade de gênero, garantir o exercício da cidadania das mulheres e superar formas de discriminação e de violência contra as mulheres.

Da luta pelos direitos das mulheres às políticas de gênero no Chile: um olhar histórico

Enquanto no Brasil os governos militares priorizaram uma política econômica nacionalista, no Chile o governo militar assumiu uma economia de perspectiva neoliberal que acabou redefinindo o campo de ação do Estado, também em relação às políticas sociais. O Estado passou a agir sobre os problemas deixados pela mão invisível do mercado, subsidiando as situações urgentes que afetavam as

²¹ Informação extraída do site da SPM (<http://www.spm.gov.br/sobre/a-secretaria>). Consulta em: 15 jun.2018.

classes mais pobres, mediante políticas sociais focalizadas. Políticas que, em geral, estabelecem uma relação individual com os beneficiários, ignorando a coletividade com carências similares. São políticas de corte mais assistencialista que, em tempos de crises, acabam representando uma importante rede de recursos para as famílias mais pobres (Serrano, 1992).

Ainda no tempo da ditadura, as políticas sociais colocavam as mulheres, mães e donas de casa, como as principais gestoras dos recursos. Tal prática, na perspectiva da crítica feminista, ao mesmo tempo que empodera as mulheres, no sentido de conferir certa autonomia econômica, reproduz um modelo de feminilidade compatível com os interesses da cultura patriarcal, questão também evidente nas políticas de redistribuição de renda no Brasil.

Segundo Julieta Kirkwood (1985) as causas políticas no Chile durante a ditadura foram neutralizadas em relação às questões de gênero. Assim, organismos como clubes de mães e secretarias das mulheres eram mais um espaço de disciplinamento e de controle social, uma vez que no Chile a Ditadura promoveu uma despolíticação por meio de uma doutrina de seguridade social e apego a certos valores tradicionais.

Em tempos de crise, a organização das mulheres se focava nas questões vitais ou nas necessidades básicas, como alimentação, moradia e saúde. Paralelamente a isso, suscitaram também movimentos de mulheres e feministas em favor dos direitos humanos e contra a ditadura, cuja luta, em grande parte, ocorria vinculada aos partidos de esquerdas, de modo que as mulheres foram se constituindo sujeitos sociais conquistando certa visibilidade na arena política (Serrano, 1992). Contudo, algumas mulheres, oriundas das classes medias, afinadas com as ideias feministas e com esquerda se mostraram insatisfeitas com a militância dentro da política partidária e com a invisibilidade do tema de gênero, optando por desenvolver atividades de conscientização com mulheres dos setores populares²².

Com o fim da ditadura, em 1990, iniciou-se o processo de redemocratização e o governo que conquistou o poder era formado por uma coalizão de partidos de centro-esquerda²³, de modo que havia um consenso sobre a importância da democracia e o crescimento econômico autossustentável. Houve uma abertura maior para a participação das mulheres no mercado do trabalho e em instâncias do poder público, as quais se tornaram interlocutoras, em um primeiro momento, em ações mais focadas para a dimensão social, no que tange a satisfação das necessidades básicas.

²² De acordo com Verónica Feliu (2009) durante os anos de 1980, no Chile, havia uma clara divisão entre prática e teoria, embasadas no feminismo. A prática foi identificada com o trabalho de base, com ações junto as mulheres, tendo recursos escassos, e com as manifestações de ruas e mobilizações de massa. Em contrapartida, a teoria era realizada nos centros de estudo e publicada em espaços alternativos ou por editores financiados principalmente com fundos estrangeiros.

²³ A coalizão que assumiu o governo democrático, em 1990, no Chile se formou de uma aliança entre os partidos: *Democrata Cristiano, Para la Democracia e Socialista*. Essa mesma coalizão elegeu Michelle Bachelet para a presidência, em 2006, mantendo-se no poder até 2010, quando a aliança da direita conquista a presidência.

Verónica Feliu (2009) menciona que nos primeiros anos da transição democrática, os setores sociais foram tomados por certa desmobilização das lideranças como uma reação de cansaço devido a intensa e prolongada atividade política nos anos de ditadura. O movimento feminista no Chile foi se dispersando e se diluindo enquanto ator social. Muitas profissionais que se identificaram com os postulados feministas se distanciaram de seus partidos políticos e, portanto, de qualquer agência no espaço público. Por outro lado, o processo de transição democrática abriu certas lacunas antes impensáveis permitindo que algumas feministas - líderes proeminentes em seus respectivos partidos de centro e esquerda moderada - fossem se inserindo na esfera política tendo acesso a posições de poder e representação no governo. Essas optaram por institucionalizar-se enquanto outras militantes de esquerda criaram um setor dissidente, optando por ter autonomia²⁴ (Feliu, 2009).

Em termos de transição democrática, o Chile se diferenciou de outros países. Foi um processo em que o poder foi assumido por uma coalizão que incluiu partidos de esquerda que historicamente tiveram fortes laços com grupos feministas. A relação do feminismo com o Estado implicou, no caso chileno, uma proximidade ainda maior e mais complexa do que em outros países. Segundo Feliu (2009), muitas das mulheres chilenas que participavam do movimento contra a ditadura vão ocupar espaços no poder na democracia. Outras, que integravam uma elite intelectual passaram a atuar nas universidades, em vários programas de estudos de gênero, bem como em organizações não-governamentais e em alguns meios de comunicação²⁵.

Assim, é dentro de um quadro político, ainda majoritariamente masculino, que as vozes afinadas com o pensamento feminista começaram a questionar a estrutura do próprio sistema. As ações das mulheres passam a dar maior visibilidade ao sujeito feminino e apontam a necessidade de democratizar o poder. Desde dentro do sistema, as feministas dos partidos de esquerda pressionaram o governo a deixar de promover políticas baseadas em valores conservadores e assistencialistas para mulheres e a reconhecer os processos culturais que geravam discriminação social (Serrano, 1992).

No âmbito das mudanças sociais foram ampliados os conteúdos da política colocando na agenda temas até então ignorados. Foi por meio de uma luta centrada na arena política que se projetou a criação de um organismo Estatal, com status de ministério, para o qual seriam canalizados todos os chamados “problemas de mulheres”. Essa nova organização nomeada *Servicio Nacional de la Mujer* (SERNAM)²⁶ teve a função de promover e coordenar políticas públicas e reformas legais para conduzir processos de igualdade de direitos e de oportunidades entre

²⁴ No Chile a década de 1990 será marcada por uma extensa produção discursiva na academia e pela acessão de feministas ao poder via partido político, o que fez do Chile um caso peculiar (Feliu, 2009).

²⁵ Essa realidade elitista e centralista, de acordo com Feliu (2009), na década de 1990, dificultou o debate sobre as diferenças de classe e raça dentro do pensamento feminista dominante no Chile.

²⁶ Criado por meio da lei n. 19.023.

homens e mulheres, garantindo uma participação maior de mulheres em condições dignas e igualitárias, em diferentes espaços sociais.

De acordo com o CEPAL (2011), o SERNAM se constituiu um modelo altamente institucional, como resultado de um pacto político feito entre os partidos de coalisão no processo de transição democrática sendo inicialmente subordinado ao ministério de desenvolvimento social. Sua função não foi de execução, mas de articulação com os municípios e outras entidades públicas e privadas para desenvolver programas com o objetivo de reduzir as desigualdades entre homens e mulheres e reduzir as práticas de discriminação social.

Entre suas principais tarefas, dentro do marco jurídico para igualdade e proteção dos direitos das mulheres, assumiu “modificar o Código Civil no que diz respeito ao corpo jurídico altamente discriminatório, o mais arcaico de toda a América Latina, e propor políticas voltadas especificamente para as mulheres pobres” (Serrano, 1992, p.212, tradução da autora.). Daí a insistência para que o SERNAM, por meio de sua competência, apresentasse projetos de leis, visando reformas legais, regulamentárias e administrativas, para que as mulheres pudessem usufruir de oportunidades e direitos, tal como os homens. Foram aprovadas um número significativo de leis em diferentes áreas, como: saúde, violência contra as mulheres, emprego, seguridade social, direitos humanos, entre outros (CHILE, 2014).

O SERNAM representou uma inovação, no sentido das políticas que eram oferecidas até então pelo Estado, por meio da antiga *Secretaria de la Mujer* do período da ditadura, que, em geral, era dirigida pela primeira dama. Embora essa secretaria tenha sido extinguida com a institucionalização do SERNAM, os programas assistencialistas não desapareceram, mas se diversificaram e se complexificaram, sendo oferecidos por novas instituições mantidas pelo governo (Serrano, 1992).

As primeiras políticas de gênero, promovidas pelo SERNAM, segundo Felio (2009), precisaram se ajustar às regras de um campo de jogo traçado pela concepção burguesa-cristã de uma sociedade baseada no núcleo familiar, como seu pilar fundamental. Isso porque o Partido *democrata Cristiano*, que integrou a coalizão política na transição democrática no Chile, era constituído por representantes da ala conservadora do catolicismo. Além dessa questão, a redemocratização ocorreu com a manutenção da Constituição adotada pelo governo militar e com a continuidade de um projeto político e socioeconômico marcadamente neoliberal, baseado na redução do papel do Estado, que atuava com caráter subsidiário, “privilegiando políticas de privatizações que substituíam as políticas sociais por meio da entrega de serviços, submetidos e mediados pela lógica do mercado” Gonzalez, 2017).

Esse contexto vai marcar as políticas promovidas pelo SERNAM, cujo organismo tem operado com pouca interlocução da sociedade civil. Entre seus objetivos prioritários se propôs a dar atenção às mulheres chefe de famílias por meio de um plano de apoio, como subsídio à moradia, capacitação para emprego e acesso aos serviços de cuidado infantil. Tal ação vinha de encontro com uma das grandes preocupações apontadas pela Plataforma de Ação de Beijing, que era a

feminização da pobreza. Uma outra ação significativa foi a criação, na esfera municipal, de centros de informação em diferentes áreas para as mulheres (Serrano, 1992).

O relatório do SERNAM enviado à secretaria geral da ONU, sobre os avanços obtidos com o *Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres 1994-1999*, em relação as preocupações apontadas pela Plataforma de Ação de Beijing, evidencia que durante a vigência do primeiro plano, além de alguns programas pontuais o governo deu prioridade para mudanças de ordem jurídica, considerando que a ordem normativa tem sido expressão de práticas culturais que sustentam a discriminação de gênero. Nesse sentido, as ações do SERNAM foram fundamentais para a realização de reformas legais e para a criação de alguns órgãos com o objetivo de eliminar a discriminação contra as mulheres e garantir a igualdade de direitos entre mulheres e homens, no campo legal.

Destacamos, aqui, a aprovação da lei 19.325, em 1994, que estabelecia políticas de prevenção e controle da violência intrafamiliar, bem como a criação de centros de atenção às vítimas de violência doméstica em todo o país, com o serviço de atendimento jurídico e psicológico.

De acordo com Salazar (2015), podemos evidenciar que o processo de desenvolvimento de políticas para a igualdade, no Chile, envolve várias etapas ou momentos: Uma primeira, vai do período de 1991-1994, quando se colocou na agenda pública a igualdade de oportunidades e de direitos, marcado por dois fatos: a criação do SERNAM em 1991 e o lançamento do primeiro plano para igualdade em 1994. O segundo momento se inicia em 1995 com a implantação do *Plano de Igualdade de Oportunidades* até a sua conclusão, em 1999. Este foi um período em que 36% das ações foram realizadas em prol do fortalecimento dos mecanismos institucionais, para responder as situações das desigualdades sociais. Também foram realizadas as primeiras reformas legais, pesquisas para dar embasamento as ações, capacitação e formação de agentes, entre outras. A partir do ano 2000 desenvolve-se uma terceira etapa, quando se inicia a concretização do segundo *Plano de Igualdade de Oportunidades*, momento em que vai ganhar força as ideias de institucionalização e transversalidade de gênero. Este terceiro momento chileno vai coincidir com a criação da *Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres*, no contexto brasileiro, quando também se passa a pensar as políticas públicas com a transversalidade de gênero, cuja questão discutiremos mais adiante.

Institucionalização das Políticas de gênero: aproximações e especificidades entre Brasil e Chile.

Após levantarmos alguns dados sobre a contribuição dos movimentos feministas e de mulheres no processo de institucionalização das políticas com perspectiva de gênero no Brasil e Chile, buscamos evidenciar os aspectos que se aproximam e se distinguem na trajetória desses dois países. Trata-se de uma análise interpretativa e comparativa segundo os pressupostos de Badie e Hermet (1993), com base na literatura encontrada sobre a temática em questão. Desde modo, vale mencionar que outras análises poderão ser construídas a partir de outros dados e olhares epistemológicos.

Tanto no Brasil como no Chile os movimentos feministas e de mulheres se fortaleceram durante o período da Ditadura, exercendo um importante papel de resistência, conjugando a luta em favor da democracia, que era prioritária, com a luta por melhores condições de vida para as mulheres. Essa luta resistente e reivindicatória ocorreu tanto em movimentos sociais independentes, quanto dentro dos partidos de esquerda, que faziam oposição à ditadura, cuja trajetória abriu “caminho para a construção de uma agenda compartilhada com o Estado, processo que não esteve isento de confrontações, tensões e até mesmo de fracassos” (Cepal, 2011, p. 46).

No processo de redemocratização, a literatura evidencia que essa aproximação com os partidos de esquerda foi fundamental para a reivindicação de organismos estatais, responsáveis por garantir os direitos das mulheres e políticas em favor da igualdade de oportunidades e de redução da discriminação social.

Entretanto, no período de reinstalação da democracia é possível visualizar processos específicos nos dois países. No Chile, depois da ditadura houve certa desmobilização dos movimentos sociais e a luta feminista, por direitos e por políticas públicas, ocorreu de maneira mais intensa no interior dos partidos de esquerda e pela emergência dos estudos feministas e de gênero no espaço das universidades. No Brasil a luta feminista se fortaleceu tanto nos partidos de esquerda como nos movimentos sociais e sindicatos. Essa diferença, em certa medida, esteve vinculada a abertura do processo constituinte, que foi se instituindo no Brasil a partir do descontentamento com as práticas do regime militar que cerceou os direitos humanos. Nos anos de 1987/1988, o processo constituinte foi marcado por uma trajetória inovadora que envolveu ampla mobilização e participação dos diferentes setores populares, motivados pelo anseio da democratização, pela garantia de direitos e pela construção de canais de participação direta da sociedade civil nas ações do governo.

É nesse contexto de redemocratização e de forte mobilização social e militância em partidos políticos que as mulheres vão pressionar os governos e conquistar organismos de políticas para as mulheres, primeiramente em alguns Estados e depois o CNDM, em nível nacional, vinculado ao Ministério da Justiça. O CNDM surge concomitantemente com a realização da III Conferência Mundial de Mulheres de Nairóbi, em 1985, que encerrou a década das mulheres, recomendando que cada nação estabelecesse objetivos e prioridades para avançar na igualdade de gênero. É nesse contexto de forte mobilização das mulheres, tanto no cenário interno como no cenário internacional, que o CNDM foi criado, exercendo um importante papel no processo constituinte e garantindo que grande parte das reivindicações dos movimentos feministas e de mulheres fosse incorporada na constituição democrática.

Se no Brasil a criação do CNDM esteve envolvida em um contexto interno e externo que favoreceu a mobilização de mulheres feministas ou não, vinculadas em movimentos sociais, sindicatos e partidos de esquerda, na interlocução com o Estado, no Chile o cenário foi distinto. A criação do SERNAM aparece vinculada a disputas dos partidos políticos de centro-esquerda, que assumiram o poder, sem uma interlocução direta com os movimentos feministas e de mulheres, uma vez que

estes haviam se dispersado e se diluídos enquanto um ator coletivo, após a ditadura. Nesse processo, no período de transição democrática muitas feministas que militavam nos partidos de esquerda vão atuar na esfera política, assumindo posições de poder e de representação no governo e desde dentro do campo do poder político exercem pressão e negociam a criação do SERNAM, que terá a função de promover e articular políticas públicas para as mulheres.

Tal realidade evidencia que a relação entre Estado e Feminismo no Chile foi mais intensa que no Brasil. E o resultado dessa relação, em certa medida, corrobora com as teorias do Feminismo de Estado que defendem a importância da presença das mulheres na estrutura do Estado, como uma estratégia para produzir efeitos positivos nas ações políticas voltadas a atender as demandas das mulheres. Para além dos dinamismos da política interna, não podemos ignorar que a criação do SERNAM no Chile também foi afetada pelas exigências dos organismos internacionais e pela recente experiência brasileira, como bem pontuou Pintanguy (2002).

Uma das características que distingue os dois organismos é o seu modelo. Enquanto CNDM assume o formato de um conselho, com forte participação da sociedade civil, o SERNAM é altamente institucional, um órgão que resultou de uma coalizão entre os partidos de centro-esquerda no período de transição democrática.

Pode-se considerar que as especificidades no processo de institucionalização dos mecanismos de políticas públicas para as mulheres têm uma relação direta com o contexto sociopolítico desses países. Enquanto o Brasil iniciou o processo de redemocratização com a elaboração de nova Constituição que incorporou contribuições de diferentes setores sociais, construindo amplos canais de participação da sociedade civil e garantindo direitos civis e sociais para os cidadãos, o Chile foi se redemocratizando mantendo a Constituição elaborada no período da ditadura, que legitimava práticas centralizadoras, praticamente sem canais de interlocução com a sociedade civil. Esse contexto vai influenciar também as estratégias políticas adotadas na construção dos planos de políticas públicas.

Existe certa similaridade no que se refere as primeiras políticas públicas para as mulheres, articuladas pelos organismos institucionais no Brasil e no Chile, entre as quais se destaca a criação de mecanismos para prevenir e combater a violência contra as mulheres, seja por meio e atos legais, programas e serviços. Outras políticas que se colocaram como prioritárias estão direcionadas para melhorar as condições de atendimento à saúde integral das mulheres e a superar as desigualdades econômicas entre homens e mulheres. As políticas referentes aos direitos sexuais e reprodutivos, tanto o Brasil como o Chile, não tiveram avanços significativos. Algumas iniciativas que tentaram colocar em pauta o debate sobre a descriminalização do aborto sofreram forte resistência e embate das forças conservadoras dentro dos partidos e dos grupos religiosos.

Até o final da década de 1990, é possível identificar que muitas das políticas dirigidas às mulheres nem sempre foram políticas de gênero, no sentido descrito por Bandeira (2004), uma vez que estiveram mais preocupadas em oferecer condições de acesso igualitário aos direitos e muito pouco contribuíram para questionar e mudar as estruturas e as relações culturais que produzem as

desigualdades de gênero. De acordo com a literatura consultada, nesse período, nem SERNAM e nem o CNDM deram passos significativos no processo de transversalizar a perspectiva de gênero nas políticas públicas, situação que vai se priorizada a partir do início do século XXI, com o fortalecimento institucional do SERNAM e a criação da SPM no Brasil.

Outro aspecto distinto entre Brasil e Chile está relacionado a solidez dos mecanismos institucionais, nos primeiros anos. O CNDM, embora teve uma atuação importante durante seus primeiros cinco anos, funcionando com certa autonomia administrativa e financeira, sendo um órgão deliberativo e consultivo com ampla interlocução dos movimentos feministas e de mulheres, na década de 1990 vai perder autonomia administrativa, tornando-se um órgão mais deliberativo, com mínima capacidade orçamentária e mais fechado ao diálogo com os movimentos sociais. Um fenômeno que ocorreu, vinculado as disputas políticas, crise financeira e falta de apoio dos governos que assumiram o poder. Exatamente nesse período o Chile inicia o processo de redemocratização e cria o SERNAM, com estatuto de ministério, vinculado à Presidência da República, que lhe garante um nível médio de autonomia, capacidade técnica e orçamentária, conforme a classificação do status de hierarquia de poder apresentado pelo OIG/CEPAL (2018). Observa-se que o SERNAM vai manter esta estabilidade estrutural, por muitos anos²⁷.

Enquanto no Chile se tem uma estrutura mais forte de políticas para as mulheres, ao lado do enfraquecimento dos movimentos feministas autônomos, no Brasil, concomitante ao enfraquecimento do CNDM, que passou a operar com poucas ações no âmbito dos direitos das mulheres, ampliaram-se e se diversificaram as modalidades de organizações e identidades feministas, como bem pontua Matos (2010, p. 85).

As mulheres pobres articuladas nos bairros por meio das associações de moradores, as operárias por meio dos departamentos femininos de seus sindicatos e centrais sindicais, as trabalhadoras rurais por meio de suas várias organizações começaram a se identificar com o feminismo, o chamado feminismo popular. As organizações feministas de mulheres negras seguiram crescendo e ampliando a agenda política feminista e os parâmetros da própria luta feminista.

Essa diversidade do feminismo, durante a década de 1990, além de marcar presença nos preparativos da IV Conferência Mundial da Mulher, vai exercer forte pressão na reivindicação da regulamentação dos direitos assegurados pela Constituição Federal de 1988. Essa atuação dos movimentos feministas foi fundamental para avançar nas conquistas, em temas legislativos, como aposentadoria e licença maternidade para as trabalhadoras rurais, entre outros. Assim como no Brasil, no mesmo período, o Chile, por meio do SERNAM aprovou um número significativo de leis para a igualdade de gênero e dos direitos das mulheres em diferentes áreas, como: saúde, violência contra as mulheres, emprego, seguridade social, direitos humanos, entre outros. (Chile, 2014). Podemos afirmar

²⁷ Até 2015, quando é transformado em Ministério conquistando o grau mais alto na hierarquia de poder.

que a atuação estratégica do SERNAM se tornou fundamental e necessária, quando levamos em conta que o Chile se redemocratizou sob a legislação de uma Constituição construída em tempos de ditadura política. Contudo, em ambos os países as inúmeras leis aprovadas na década de 1990 e nesses últimos anos, apesar de importantes para ampliar o leque dos direitos das mulheres, ainda se mostram insuficientes para mudar a cultura e avançar na igualdade de gênero.

No Brasil, a força plural da luta feminista da década de 1990, quer seja nos partidos de esquerda, ou nos sindicatos, ONGs e movimentos sociais, na sua interlocução com os organismos internacionais e com o poder legislativo, exercia pressão sobre a necessidade de um mecanismo estatal para políticas com perspectiva de gênero. Esse processo resultou na criação SEDIM, que mais representou um símbolo de dever cumprido por parte do FHC, sem nenhuma ação significativa e, posteriormente, na criação da SPM, pelo Governo LULA, que representou uma nova página na luta feminista, onde a construção das políticas com perspectivas de gênero ganhou novos contornos.

No início do século XXI, o Brasil e o Chile se equiparam em termos de um mecanismo forte, com grau de hierarquia médio, vinculado diretamente à presidência da República, tendo um bom nível de capacidade técnica e orçamentaria para levar a cabo a promoção e a articulação de políticas, por meio da estratégia da transversalidade de gênero. Com a SPM, no Brasil, se evidenciou o fortalecimento do que se chamou Feminismo de Estado, uma vez que grande parte das gestoras, que vão assumir diferentes funções na secretaria, eram mulheres que militavam em movimentos sociais e partidos políticos. Contudo, o grande diferencial entre os dois mecanismos de Estado, a partir do ano 2000, vai ser a maneira como cada um vai operar. Enquanto o SERNAM se caracteriza como um organismo de Estado mais tecnocrático, centralizado no poder das gestoras, na sua relação com o poder executivo, a SPM, se apresenta como um organismo da estrutura política de governo, que amplia a democracia participativa, operando com amplos canais de participação dos movimentos feministas e de mulheres.

As tensões, polarizações e divergências entre feministas “institucionalizadas” e “autônomas” que estiveram inerentes aos processos de institucionalização das demandas e agendas feministas na América Latina, conforme evidenciou o estudo de Matos e Paradis (2010), também pode ser visualizado nas trajetórias do Brasil e do Chile. No Brasil essa tensão aparece já na criação do *Conselho Estadual da Condição feminina no Estado de São Paulo*, que gerou não somente uma divisão no interior do movimento feminista entre as que ingressaram na estrutura do poder público e as que ficaram de fora, mas também entre as que militavam nos partidos do PMDB e PT. Essas últimas se recusaram a participar da estrutura do conselho, porque reivindicavam um modelo institucional com maior autonomia que assumisse a estratégia da transversalidade de gênero. No Chile, a tensão e o conflito ocorreu entre as feministas que militavam nos partidos de esquerda, pois com o processo de redemocratização, algumas assumiram posições de poder institucionalizando-se e outras optaram pela autonomia, criando um setor dissidente. Apesar dessas tensões, podemos afirmar que, no contexto da política chilena e brasileira, tanto as feministas institucionalizadas quanto as que atuavam

em movimentos autônomos, exerceram um papel significativo para que as demandas das mulheres fossem sendo incorporadas nas ações do Estado. No Brasil, os espaços de diálogo e de interlocução entre as feministas que atuam na estrutura do Estado com as que atuam nos sindicatos e movimentos sociais, tem trazido uma contribuição significativa na construção dos planos de políticas públicas para as mulheres e no monitoramento de sua implementação.

À guisa de conclusão

No Brasil como no Chile os movimentos feministas e de mulheres se fortaleceram no período da ditadura com o engajamento de resistência e de luta pela democratização e expansão dos direitos das mulheres. No período da redemocratização, a luta se focou na reivindicação de um mecanismo estatal responsável pela formulação, articulação e transversalização de políticas com perspectiva de gênero, em todos os setores de ação do governo. Assim, ao compararmos a contribuição do feminismo para o processo de institucionalização das políticas de gênero, no Brasil e no Chile, é possível afirmar que esses dois países seguiram a tendência latino-americana, na sua interlocução com as exigências internacionais e com a força do protagonismo das mulheres, que foi distinta em cada um dos países analisados.

Nesse processo, fica evidente que os mecanismos institucionais não foram ações originadas da vontade política dos governos, mas antes resultaram de uma confluência de fatores em que se destaca a trajetória histórica de luta e de mobilizações feministas em prol de seus direitos e de políticas públicas voltadas para a superação das desigualdades, da discriminação e da violência de gênero. Contudo, o status desses mecanismos na hierarquia de poder da estrutura estatal, em relação à sua maior ou menor autonomia e à sua capacidade orçamentaria e técnica, acaba se vinculando as trocas constantes de governos e à importância que é conferida para a agenda de gênero.

Em relação a reivindicação dos mecanismos estatais de políticas públicas, nos países analisados, não há dúvidas da importância da pressão exercida tanto pelas mobilizações dos movimentos sociais autônomos quanto do que se chamou de Feminismo de Estado, que concebe que a presença de feministas nas estruturas estatais produz efeitos positivos nas ações políticas, que visam atender as demandas das mulheres. No Brasil, a conquista do CNDM e posteriormente da SPM resultou da força conjugada das duas práticas de ação política, ou seja, dos movimentos organizados da sociedade civil e da pressão exercida pelas mulheres que integravam os partidos de esquerda dentro do Estado. Já no Chile a força da ação política do Feminismo de Estado foi de grande importância para a criação do SERNAM, em um contexto de desarticulação dos movimentos feministas e de mulheres. Evidentemente que essa particularidade está diretamente vinculada as especificidades dos contextos histórico, social e político de cada país, como bem pontuamos no decorrer deste estudo.

Se os Mecanismos Institucionais são ferramentas importantes para a promoção e implementação de políticas que visam uma justiça social com

perspectiva de gênero, é preciso concordar com as teóricas do Feminismo de Estado que a presença das mulheres feministas no interior do Estado tem apresentado resultados mais positivos nos processos políticos, quando está em questão a formulação de políticas que garantem os direitos das mulheres. O mesmo podemos afirmar em relação aos argumentos Nancy Fraser *apud* Matos (2010) sobre a importância de as mulheres estarem representadas na esfera da política, não só para visibilizar um novo sujeito social e político, mas como uma condição necessária para fazer justiça social às diferentes mulheres que historicamente foram privadas do acesso aos bens materiais e simbólicos.

Indubitavelmente, o protagonismo das mulheres dentro e fora das estruturas estatais, tanto no Chile como no Brasil, tem sido importante não somente para institucionalização das políticas de gênero voltadas para melhorar a vida das mulheres, no sentido de combater a violência de gênero e ampliar o exercício de sua cidadania, mas também promoveu a disseminação das ideias feministas dentro do Estado e em muitos espaços da vida social. Cabe perguntar se presença de mulheres feministas fez o Estado assumir, de fato, a perspectiva feminista em suas ações? Houve um processo de despatriarcalização das estruturas estatais? Ou tais ações são pontuais e existem enquanto as mulheres atuam dentro das estruturas do Estado. São perguntas que se levantam e que podem inspirar outros estudos, uma vez que o nosso interesse foi evidenciar, em uma perspectiva comparada, a contribuição dos feminismos no processo de institucionalização das políticas com perspectivas de gênero no Brasil e Chile, em suas aproximações e especificidades.

Referências bibliográficas

- BADIE, Bertrand; HERMET, Guy (1993). *Política comparada*. México: Fondo de Cultura Económica.
- CEPAL (2011). Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. “*Informe anual 2011: O salto da autonomia, das margens ao centro*. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe”. Nações Unidas: Santiago. https://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/45929/OIG-Informe_anual_portugues.pdf. Acessado em 18 jul. 2018.
- CHILE (2014). Servicio Nacional de la Mujer. *Informe Nacional Chile: Respuesta al Cuestionario enviado a los gobiernos para la Aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995) y los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000) en el contexto del 20° aniversario de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y la aprobación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*, Santiago, otoño del [online]. https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/13025Chile_review_Beijing20.pdf. Acessado em 14 jun. 2018.
- GONZALEZ, Débora de Fina (2017). “Feminismos, Estado e políticas públicas: Brasil e Chile em Perspectiva”, em Seminário Internacional Fazendo Gênero 11 & 13th Women’s Worlds Congress (*Anais Eletrônicos*), Florianópolis [online].

http://www.en.wwc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/1498244040_A_RQUIVO_Gonzalez,D.FazendoGenero.pdf. Acessado em 14jul. 2018.

- JORNAL CEFMEA (2014). “Orçamento Mulher: 12 anos de política”. *Centro Feminista de Estudos e Assessoria*, Ano XV, n. 176, Brasília/DF.
- KIRKWOOD, Julieta (1985). “Feministas y Políticas”. *Nueva Sociedad*, 78, p.62-70.
- FARAH, Marta F. S. (2004). “Gênero e políticas públicas”. *Estudos Feministas*, Florianópolis, n.12, v.1, p.47-71.
- FELIU, Verónica (2009). “¿Es el Chile de la post-dictadura feminista?” *Estudos Feministas*, Florianópolis, n.17, v.3, p. 701-715.
- FURLIN, Neiva (2011). “As políticas de gênero no sistema de proteção social brasileiro: Uma estratégia política para a redução da desigualdade”, em BLONDER, Glória (Org). *Resonancias de género: investigación, políticas y estrategias transformadoras*. Buenos Aires Argentina: FLASCO.
- MATOS, Marlise (2010). “Movimento e teoria feminista: é possível reconstruir a teoria feminista a partir do sul global?” *Rev. Sociologia Política*, Curitiba, v. 18, n. 36, p. 67-92.
- MIGUEL, Luis Felipe (2000). “Teoria política feminista e liberalismo: o caso das cotas de representação”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo, v. 15, n. 44.
- PEDRO, Joana Maria; WOITOWICZ, Karina Janz (2009). “O Movimento Feminista durante a ditadura militar no Brasil e no Chile: conjugando as lutas pela democracia política com o direito ao corpo”. *Revista Espaço Plural*, ano X, n. 21, 2º semestre, p. 43-55.
- PITANGUY, Jacqueline (2002). “Movimento de Mulheres e Políticas de Gênero no Brasil”. *Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher*, novembro, p. 1-24 [online].
<https://www.cepal.org/mujer/proyectos/gobernabilidad/documentos/jpitanguy.pdf>. Acessado 25 jun.2020.
- SANTOS, Yumi Garcia dos (2006). “A implementação dos órgãos governamentais de gênero no Brasil e o papel do movimento feminista: o caso do Conselho Estadual da Condição Feminina de São Paulo”. *Cadernos Pagu* (27), jul./dez., p. 401-426.
- SERRANO, Claudia (1992). “Estado! Mujer y política social en Chile”, em RACZYNSKI, Dagmar; SERRANO, Claudia (Orgs). *Políticas Sociales, Mujeres y Gobierno Local*. Santiago: Editorial Cieplan,. p. 105-216.



Recebido em julho de 2020

Aceito para publicação em agosto de 2020